

**ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ
ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

***РОССИЙСКАЯ
ЭКОНОМИКА***

в первом полугодии 1996 года

**ТЕНДЕНЦИИ И
ПЕРСПЕКТИВЫ**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

РОССИЙСКАЯ
ЭКОНОМИКА

в первом полугодии 1996 года

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

(Выпуск 15)

Москва
сентябрь 1996 г.

Институт экономических проблем переходного периода

Основан в 1992 г.

**Учредители: Академия народного хозяйства при Правительстве РФ и
Российская Академия наук.**

Директор: Е.Т.Гайдар

Лицензия на издательскую деятельность № ЛР 021018 от 09 ноября 1995 г.

**По вопросам приобретения обращаться
по телефонам 229-55-65, 229-71-49**

103918, Москва, Газетный пер., 5

тел.(095) 229-8497, FAX (095) 203-8816

Институт экономических проблем переходного периода

© Институт экономических проблем переходного периода, 1996.

Главный редактор:

Е.Гайдар

Редакционная коллегия:

Н.Главацкая, В.Мау,
Е.Мисанченко, С.Синельников-Мурылев

Авторы текста:

Раздел 1.1: В.Мау
Раздел 2.1: С.Синельников-Мурылев,
С.Баткибеков, В.Медоев, К.Резников,
С.Титов, И.Трунин, Е.Шкребела
Раздел 2.2: О.Буклемишев (Институт
финансовых исследований)
Раздел 2.3, Приложение 1 и 2: С.Архипов,
С.Дробышевский, С.Синельников-Мурылев,
Г.Трофимов
Раздел 3.1, 4.1, 4.2: О.Изряднова, Г.Куранов,
Ю.Полтавец
Раздел 3.2: Ю.Бобылев
Раздел 3.3: Е.Серова, Л.Корбут, И.Храмова,
О.Мелюхина, Т.Тихонова
Раздел 3.4: И.Дежина
Раздел 3.5: С.Приходько, Н.Леонова, Н.Воловик
Раздел 4.3: Н.Николаева, И.Пильман
Раздел 5.1: И.Колосницын
Приложение 3: М.Красильникова
Раздел 5.2: С.Шишкин, И.Рождественская
Раздел 5.3: О.Залесова
Раздел 5.4: Г.Мальгинов
Раздел 6.1: А.Радыгин
Раздел 6.2: В.Цапелик
Раздел 6.3: С.Малахов
Раздел 6.4: С.Цухло, И.Плешкова

**Компьютерный
дизайн:**

Н.Добрецов

**Информационное
обеспечение:**

В.Авралов

© Институт экономических проблем переходного периода, 1996.

Содержание

РАЗДЕЛ 1.	
СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ ФОН	1
1.1 Экономика и политика в первой половине 1996 года: от выборов до выборов	1
РАЗДЕЛ 2.	
ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ И БЮДЖЕТНАЯ СФЕРА	10
2.1 Бюджетная политика	10
2.2 Рынок государственных ценных бумаг	27
2.3 Денежно-кредитная политика	36
Приложение I. Конъюнктура рынка ГКО-ОФЗ	42
Приложение II. Рынок МБК	45
РАЗДЕЛ 3.	
РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ	49
3.1 Основные тенденции в реальном секторе экономики	49
3.2 Промышленность	52
3.3 Агропромышленный комплекс	59
3.4 Состояние сферы исследований и разработок	68
3.5 Внешняя торговля	72
РАЗДЕЛ 4.	
ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ	79
4.1 Инвестиционная политика	79
4.2 Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики	80
4.3 Иностранные инвестиции	84
РАЗДЕЛ 5.	
СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА И РЫНОК ТРУДА	90
5.1 Уровень жизни населения	90
Приложение III. Динамика потребительского и сберегательного поведения населения	93
5.2 Отрасли социально-культурной сферы	98
5.3 Рынок труда	105
5.4 Жилищная сфера России в условиях переходной экономики	109
РАЗДЕЛ 6.	
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И МИКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ	116
6.1 Приватизация в первом полугодии 1996 г.: общая динамика процесса и ключевые факторы	116
6.2 Регулирование естественных монополий	126
6.3 Финансовое поведение российских предприятий в первом полугодии 1996 г.	128
6.4 Конъюнктура строительства	133

Раздел 1.

Социально-политический фон

1.1 Экономика и политика в первой половине 1996 года: от выборов до выборов

Экономико-политические итоги первого полугодия

Формирование и осуществление экономической политики в первом полугодии 1996 года находилось под определяющим воздействием двух обстоятельств. Во-первых, фактор выборов - точнее, своеобразное положение между парламентскими (декабрь 1995) и президентскими (июнь 1996) выборами. Во-вторых, впервые в ходе посткоммунистических экономических реформ российскому руководству удалось последовательно провести курс на макроэкономическую стабилизацию, в результате чего уровень месячной инфляции устойчиво снижается на протяжении уже более одного года и в первом полугодии достиг показателей, делающих возможной инвестиционную активность.

Эти два фактора по сути своей противоречивы. Выборы неотделимы от усиления популистских элементов в экономической политике властей, тогда как макроэкономическая стабилизация требует жесткости правительственного курса. Правда, для конкретного опыта России 1993-1995 годов была характерна прямо противоположная логика. Перед выборами в Государственную Думу в 1993 и 1995 годах происходило заметное ужесточение макроэкономического курса, тогда как после выборов 1993 года в структурах исполнительной власти верх взяли популистские настроения. В начале текущего года создавалось впечатление, что подобная ситуация повторится вновь¹. Тем более, что в 1996 году предстояли президентские выборы, являющиеся в рамках современной Конституции России гораздо более важными, и в институтах исполнительной власти многим представлялось совершенно естественным заплатить за успех на выборах инфляционной накачкой экономики.

Как и следовало ожидать, президентские выборы стали доминирующим фактором как экономической политики, так и экономической жизни России в первой половине 1996 года. Причем здесь следует различать два механизма влияния выборов на соци-

ально-экономические процессы в стране. Во-первых, экономико-политические решения верховной власти (прежде всего исполнительной, но также и законодательной) становятся в предвыборный период гораздо более уязвимы для экономического популизма, и только практика могла показать, насколько потенциальная опасность популизма может превратиться в реальную. Во-вторых, предвыборная политическая неустойчивость уже сама по себе является важнейшим дестабилизирующим фактором, способным ограничить свободу маневра и резко снизить эффективность любых действий властей.

Тем самым в межвыборный период 1996 года был поставлен экономико-политический эксперимент, призванный ответить на два взаимосвязанных вопроса. Насколько ответственной является политическая элита посткоммунистической России и как она способна сочетать в своей деятельности решение краткосрочных (хотя и исключительно важных) и долгосрочных задач? Какое воздействие на экономику страны может оказать сам факт выборов, насколько устойчива сложившаяся экономико-политическая система, функционирующая в неблагоприятных политических условиях?

* * *

В ходе предвыборных дискуссий 1995 года политически оформилось наличие двух моделей экономико-политического развития России.

С одной стороны, это более или менее последовательно осуществляемая модель макроэкономической стабилизации как предпосылки будущего роста. Предполагалось, что снижение инфляции до уровня ниже 40% в год снимет инфляционный запрет на производственные инвестиции. Государство же должно осуществить набор экономических и юридических действий, которые позволили бы инвестициям из потенциальных превратиться в реальные.

С другой стороны, лево-националистическая концепция, ориентирующаяся на резкое усиление государственного вмешательства в хозяйственный процесс как в форме прямых инвестиций через централизацию финансовых потоков, так и путем уси-

¹ Пользуясь терминологией современной политической экономики, можно назвать этот феномен "вывернутым экономико-политическим циклом". Объяснение этого феномена см.: Мау В. Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики. 1996. №6.

ления монополистических начал в экономике. Последнее может осуществляться как организационными мерами (например, национализацией или созданием финансово-промышленных групп с доминирующим государственным влиянием), так и комплексом экономических решений (валютная политика, протекционизм и тому подобные действия).

Строго говоря, формирование последней модели произошло после декабрьских выборов. В предвыборной борьбе 1995 года существовало две оппозиционные правительственному курсу экономико-политические альтернативы - левая (инфляционистская) и националистическая (протекционизм и опора на монополистических монстров). Ранее мы не раз писали о естественной взаимосвязи этих двух моделей², поскольку опора правительства на мощных и экономически неэффективных монополистов, неизбежно делает его уязвимым перед претензиями последних на получение финансовой поддержки от государственного бюджета. Для левых же подобные экономические воззрения вполне укладывались в требования усиления централизованного государственного вмешательства в хозяйственную жизнь. После того, как победу на выборах в Государственную Думу одержали лево-инфляционистские силы (к которым помимо КПрФ и аграриев можно отнести и "Яблоко"), наметилось их явное сближение с националистической экономической программой, которое и оформилось созданием предвыборного блока "народно-патриотических сил".

Выборы в условиях завершающейся макроэкономической стабилизации являются особенно неприятными для власти. Хотя инфляция и заметно снижается, притока инвестиций еще не происходит. Население страдает от понятных социальных издержек стабилизации, но уже не готово одобрить и отказ от нее ценой повышения темпа роста цен. Правительство желало бы, возможно, пойти по пути популизма, чтобы привлечь дополнительные голоса избирателей, но оно весьма ограничено в реализации подобных своих намерений, поскольку сопровождающая популизм инфляция также может обернуться серьезными политическими потерями. Отсюда вытекает неизбежность колебаний при проведении экономико-политического курса, причем принципиальный вопрос состоит в том, ограничатся ли подобные колебания областью политической риторики или же власти решатся пойти на осуществление откровенно популистских шагов.

² См. соответствующие разделы обзоров ИЭППИ за 1993-1995 годы. В более ранних материалах националистическая модель фигурирует под названием "умеренно-инфляционистской". Характерно, что она сформировалась еще в 1993 году, причем отнюдь не в оппозиционной среде - ее активными сторонниками были, например, О.Сосковец и С.Глазьев. Однако в дальнейшем высказываемые ими экономические взгляды были взяты на вооружение набиравшими силу политическими организациями националистического толка. Причем С.Глазьев даже формально примкнул к этим силам.

Конституция России 1993 года создает своеобразные политико-правовые условия для экономического популизма. Дистанцирование главы государства от главы Правительства делает последнего особенно уязвимой фигурой, и Президент всегда имеет возможность списать провалы политики (в том числе провалы популистского экспериментирования) на неэффективность действий Премьера. Это открывало для Б.Ельцина определенные возможности для популистского маневрирования с весьма болезненными для экономики страны последствиями.

Опасность срыва стабилизационной политики казалась особенно острой в начале 1996 года. Это подтверждал и политический опыт последних лет. По сути дела аналогичным образом складывалась ситуация после декабрьских выборов 1993 года: неуспех проправительственных партий привел к фактическому отказу от проводившейся Е.Гайдаром и Б.Федоровым политики макроэкономической стабилизации, и лишь глубокий кризис осени 1994 года заставил Б.Ельцина и В.Черномырдина вновь пойти по пути подавления инфляции.

Действия Б.Ельцина в начале 1996 года создавали впечатление, что его предвыборная кампания будет проходить под знаком экономического популизма. Заявления президента в совокупности с его кадровыми решениями (отставка А.Чубайса с поста первого вице-премьера и усиление позиций О.Сосковца и Н.Егорова) подтверждали ожидания резкой смены экономического курса. Политический курс, казалось, уже претерпел изменения антидемократического характера. Одновременно был принят ряд бюджетных решений, реализация которых привела бы к резкому инфляционному скачку (обещания не предусмотренных государственным бюджетом 16 трлн.руб. на восстановление Чечни, более высоких субсидий шахтерам, увеличения пенсий и стипендий, индексация минимальной заработной платы и т. п.). В ходе предвыборных поездок президент стал раздавать все новые и новые обещания.

Это, в свою очередь, подтолкнуло соответствующие настроения в президентском окружении, что наиболее ярко проявилось в предложенной Министром внутренних дел А.Куликовым оригинальной концепции экономической политики, включавшей в себя национализацию части банков и крупных приватизированных предприятий, усиление госконтроля за доходами граждан, усиление роли государства в экспортно-импортной деятельности.

Однако практические действия исполнительной власти оказались гораздо более осторожными. Сменивший А.Чубайса на посту первого вице-премьера В.Каданников продолжил курс своего предшественника. Реализовывавшиеся обещания президен-

та по выплате денежных средств как правило не выходили за бюджетные рамки.

Ряд социальных решений явно популистского характера был принят левым большинством Государственной Думы, причем в предвыборной гонке наложение на них президентского вето было бы достаточно проблематично. Однако здесь балансирующую роль сыграл Совет Федерации, поскольку основная тяжесть реализации принимаемых решений легла бы на региональные власти.

Словом, можно сделать вывод, что исполнительной власти в основном удалось избежать откровенно популистского макроэкономического курса, которого от нее ожидали в условиях предвыборной гонки. Отчасти это объясняется объективной узостью маневра, который имеют политики, чей политический имидж напрямую связан с успехами стабилизационного курса. Отчасти - наличием уже в стране достаточно мощных экономико-политических группировок, не заинтересованных в очередном срыве в неустойчивость высокой инфляции с вытекающей отсюда еще большей политической нестабильностью. Но факт остается фактом: характерный для России последних трех лет "вывернутый" экономико-политический цикл вновь проявил себя в отказе от популистской практики в преддверии президентских выборов.

Впрочем, все это не означает, что России удалось избежать негативного воздействия предвыборной политической борьбы на экономические процессы вообще и на завершение макроэкономической стабилизации в частности. Однако возникавшие проблемы явились не результатом ошибочных экономико-политических решений 1996 года, а вызывались самим фактом политической борьбы в условиях крайней неопределенности относительно будущего экономического курса России.

Негативное влияние предвыборной гонки может быть прослежено по следующим направлениям.

Приостановился начатый в середине 1995 года процесс дедолларизации российской экономики и притока в страну иностранного капитала. Сопровождающее макроэкономическую стабилизацию укрепление реального курса рубля при прочих равных условиях должно было вести к переводу сбережений из долларовой формы в рублевую, имея в виду более высокую доходность долларовых активов. Это и происходило в 1995 году вплоть до парламентских выборов. Победа левых сил и связанная с ней угроза политической и экономической неопределенности повысили рискованность рублевых сбережений. Население вновь стало копить валютные запасы, аналогичным образом поступал и отечественный бизнес. (Объем долларовых сбережений возрос на 16 млрд.долл.). Наконец, по тем же причинам иностранный капитал принятие конкрет-

ных инвестиционных решений отложил до объявления результатов президентских выборов.

Понятно также, что в преддверии выборов Президенту и Правительству необходимо было обеспечить выполнение финансовых обязательств, и особенно в части социальных расходов. Именно к социальным расходам относились и основные предвыборные обещания Б.Ельцина. И хотя теоретически подобные выплаты в основном укладывались в бюджетные рамки, их реализация оказалась под серьезной угрозой в связи с резким падением налоговых поступлений. Феномен этот был порожден несколькими причинами, однако в данном случае мы подчеркнем лишь его политическую компоненту, которая была весьма существенной.

В первом полугодии 1996 года резко обострилась проблема неплатежей в государственный бюджет, которая имела ярко выраженный политический характер. В известном смысле долги по налогам являются превращенной формой взаимных неплатежей, получивших широкое распространение на ранних этапах реформы. Однако если взаимная задолженность была характерна практически для всех посткоммунистических экономик и преодолевалась по мере осуществления макроэкономической стабилизации и структурной трансформации национальных экономик, то широкомасштабная неуплата налогов является специфически российским феноменом. Поскольку процесс стабилизации в России затянулся во времени (начиная с 1992 года осуществляется уже третья попытка), отложенной оказалась и структурная перестройка. Для тех же предприятий, которые не смогли приспособиться к рыночной конкуренции, неуплата налогов стала последним средством борьбы за свое выживание. Им нужны для этого дешевые (то есть государственные) деньги, и потому они являются естественной социальной опорой левой (инфляционистской) экономико-политической модели. Они знали, что президент-коммунист обеспечит им необходимую поддержку и потому видели своей основной задачей продержаться "на плаву" по крайней мере до июньских выборов.

Существует и еще один механизм влияния предвыборной гонки на ситуацию с налогами. Идеологи КПРФ достаточно откровенно демонстрировали свое сочувствие тем, кто не платит налоги "правительству национального предательства". (Об этом, в частности, заявлялось на слушаниях в Государственной Думе по проблемам социально-экономической политики 9 апреля 1996 года). В совокупности с реальностью избрания Г.Зюганова на пост президента это поддерживало соответствующие настроения среди производителей.

Именно проблема собираемости налогов стала главным фактором значительного роста бюджетного дефицита.

Все это вело к резкому возрастанию зависимости правительства от заимствований на внутреннем рынке. Но ситуация на рынке ГКО была и без того весьма противоречива. Сложившаяся к началу 1996 года завышенная доходность государственных ценных бумаг справедливо рассматривалась как негативный, препятствующий инвестиционной активности фактор, и новое руководство Центрального Банка во главе с С.Дубининым предпринимало усилия по повышению котировок ГКО. Эту задачу удалось решить к началу весны. Однако в дальнейшем котировки опять стали падать, что явилось результатом переплетения по крайней мере двух причин: во-первых, из-за непоступления налогов правительство расширяло масштабы заимствований, удорожая тем самым кредит; во-вторых, неопределенность гособязательств в случае победы на выборах г.Зюганова резко снижала привлекательность ценных бумаг со сроком погашения через месяц после президентских выборов.

Параллельно усугублялся инвестиционный кризис. Ни иностранные, ни отечественные предприниматели не решались вкладывать капитал в российскую экономику в преддверии выборов. Дополнительным препятствием служила и высокая доходность государственных ценных бумаг, отвлекавшая средства потенциальных инвесторов из реального сектора экономики. Возможности же государства, всегда крайне ограниченные, были практически сведены к нулю отсутствием налоговых поступлений и необходимостью расплачиваться с бюджетными долгами по заработной плате.

Все это вместе взятое привело к усилению тенденции к спаду производства во втором квартале 1996 года. Отсутствие дешевых денег (способных дать краткосрочный рост или замедление спада) и выжидательные настроения производителей не могли не сказаться на динамике производства. Характерно, что соответствующая тенденция обнаружилась себя лишь в мае-июне, отражая произошедшее в результате декабрьских выборов в Государственную Думу крайнее обострение неопределенности относительно перспектив экономической политики уже во втором полугодии.

Предвыборная борьба естественным образом сказалась и на ходе приватизации. Левое большинство Думы в преддверии вероятной победы своего кандидата и обнадеженное ослаблением политических позиций А.Чубайса резко усилило критику приватизационной практики 1992-1995 годов, стремясь придать ее результатам криминальный характер. Фактически в том же направлении действовало руководство Москвы во главе с Ю.Лужковым. Силами Счетной палаты был организован ряд проверок органов, связанных с приватизацией. Были поставлены под сомнение результаты залоговых аукционов осени 1995 года, что оказало дополнительное негативное влияние на поведение потенциаль-

ных инвесторов. Начала работу комиссия ГД по проверке результатов приватизации, в которой доминировали представители КПРФ, ставившие перед собой четкие политические цели.

Наконец, снизился темп законотворческой работы. Депутаты Государственной Думы были в значительной мере сосредоточены на участии в предвыборной борьбе своих кандидатов. Тем более, что из 11 кандидатов в президенты 6 являлись членами нижней палаты, причем в гонке участвовали лидеры трех из четырех думских фракций, преодолевших в декабре пятипроцентный барьер. В результате тактика левого большинства в Думе свелась к принятию политических деклараций или документов откровенно популистского характера (вынуждая Б.Ельцина прибегать к вето), а также к разработке пакета направленных на свертывание реформ социально-экономических документов, которые могли бы быть быстро приняты в случае избрания президентом Г.Зюганова.

Действия основных кандидатов в президенты еще более усугубляли экономическую ситуацию. Кандидаты не спешили с публикацией экономических программ. Особую тревогу вызывали, естественно, экономические позиции КПРФ и конкретно Г.Зюганова. Обстановка могла бы быть несколько стабилизирована заявлениями кандидатов о преемственности курса, и прежде всего обязательств по государственным заимствованиям, но это не соответствовало ни предвыборным настроениям кандидатов, ни общим представлениям большинства из них относительно перспектив своей политики (прежде всего сказанное относится, разумеется, к "Народно-патриотическому блоку").

Экономические программы основных кандидатов были опубликованы лишь в конце мая, то есть за две недели до выборов, что может быть объяснено предвыборной тактикой - нежеланием делать программы предметом тщательного рассмотрения и критики со стороны оппонентов. Кроме того, для г.Зюганова существовала и еще одна проблема - существенные противоречия воззрений (от социал-демократических до радикально-большевистских) внутри собственного блока, что крайне затрудняло выработку документа. Официально же отсутствие программ объяснялось опасностью плагиата со стороны соперников.

Анализируя представленные программные документы основных кандидатов в президенты, можно сделать вывод о существовании более или менее целостных (в доктринальном и практическом отношении) концепций лишь в трех из них - у Б.Ельцина, Г.Зюганова и А.Лебедя. Г.Явлинский, являющийся профессиональным экономистом, опубликовал эклектичный документ, содержащий набор "право-левых" мероприятий, практически никак не увязанных друг с другом.

Что же представляют собой реальные концепции, предложенные российскому избирателю? Стержнем программы Б.Ельцина является развитие логики макроэкономической стабилизации, создание благоприятных макроэкономических, правовых и иных предпосылок, стимулирующих экономический рост. Доктрина Зюганова опирается на традиции левых правительств, то есть предполагает активное вмешательство государства в хозяйственную жизнь, резкое усиление перераспределительных процессов, подсобную роль пресловутой “макроэкономики”. Наконец, Лебедь предложил концепцию “жесткого либерального государства” (по мнению многих экспертов, в логике Фрайбургской школы), то есть государства, обеспечивающего необходимые правила экономической игры, но не вмешивающегося непосредственно в хозяйственные процессы.

Из этих трех концепций лишь две были разработаны на более или менее практическом уровне и имеют за собой набор конкретных шагов в области экономической политики. Это предложения Ельцина и Зюганова.

В предвыборный период получило широкое распространение утверждение, что кто бы ни стал президентом России, ему придется столкнуться с одним и тем же комплексом проблем, и решать он их сможет при помощи весьма схожих методов. Однако анализ экономико-политических идей Ельцина и Зюганова показывает, что они по-разному видят способы решения социально-экономических проблем.

Критериальным является вопрос о том, как обеспечить экономический рост в современной России. Осознание этого комплекса проблем фаворитами предвыборной гонки было диаметрально противоположным. Разница заключалась уже в понимании существа роста. Для Зюганова и близких ему кандидатов суть экономического роста состоит в *“восстановлении народного хозяйства, разрушенного оккупационным режимом”*. Для Ельцина проблема состоит в *стимулировании экономического роста*.

Есть и второе ключевое различие двух подходов. Касается оно источников инвестиций для экономического роста.

Частный сектор не может дать производственных накоплений и инвестиций - таков императив “логики восстановления”. Об этом, по мнению левой оппозиции, убедительно свидетельствует опыт последних пяти лет, когда инвестиции катастрофически падали: у государства не было достаточных финансовых ресурсов, чтобы противостоять этому процессу, а частный капитал в производство практически не шел. Поэтому в ближайшее время следует максимально ужесточить контроль за финан-

совыми потоками, принудительными мерами сконцентрировать финансовые ресурсы в руках государства: национализировать крупнейшие банки или поставить их под правительственный контроль; обязать население под страхом длительного тюремного заключения держать сбережения, и прежде всего валютные, в принадлежащих государству банках; осуществлять централизованное распределение финансовых ресурсов по отраслям и предприятиям, и т.п.

В концепции “стимулирования роста” все видится иначе. Отсутствие инвестиций - естественное следствие высокой инфляции. Помимо этого для инвестиций нужна стабильность государственных финансов, минимизация бюджетного дефицита, адекватная нормативная база, создающая для инвестора четкие “правила игры”.

Принципиальные расхождения программ во многом предопределили и невозможность нахождения поля для компромисса между двумя основными кандидатами в президенты. Попытка подтолкнуть их к компромиссу была предпринята в конце апреля тринадцатью видными банкирами и предпринимателями России (среди которых были руководители ЛогоВАЗа, группы “Мост”, Банка “Столичный”, ОНЭКСИМБанка и др.). Более того, часть политической и деловой элиты восприняла их письмо как попытку заключения негласного союза с Зюгановым в преддверии его возможной победы на выборах.

Перспективы экономической политики России

Дальнейшее развитие экономико-политических процессов в России определяется двумя взаимосвязанными группами факторов: итогами президентских выборов и тем сложным комплексом проблем, которые в настоящее время стоят перед экономикой страны.

Итоги выборов создают некоторые общие рамки экономической политики, которая может проводиться правительством Б.Ельцина. Это важно, поскольку Б.Ельцин и Г.Зюганов демонстрировали не только различные подходы к решению экономических задач, но имели принципиально различное понимание существа национальных экономических проблем³.

С избранием Президентом Б.Ельцина можно ожидать (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) продолжения экономико-политического курса, рассматривающего макроэкономическую стабильность в качестве важнейшей предпосылки начала роста. Весной 1996 года инфляция в России опустилась ниже того порога, который делал не-

³ См. месячные обзоры ИЭППИ за 1996 год.

возможным осуществление производственных инвестиций. Страна явно имеет шанс достичь годового темпа роста цен на уровне не более 40%, что снимает важнейший барьер для экономического роста. Решена и вторая ключевая проблема - политическая стабильность, преемственность политики. Подтверждением последнего становится назначение премьером В.Черномырдина и заметное укрепление позиций А.Чубайса, назначенного главой Администрации Президента.

Избрание Б.Ельцина Президентом на второй срок создает ситуацию, схожую с поражением консервативных сил в августе 1991 года. Возникает довольно широкое поле для политического маневра в направлении ускорения социально-экономических преобразований. Как и в 1991 году консервативные (в данном случае лево-националистические) силы в немалой мере деморализованы и потому ослаблены. Еще важнее то, что перед экономическими агентами, многие из которых выжидали итогов президентских выборов, со всей остротой встала необходимость принимать решительные действия по своему выживанию в рыночной экономике. Это весьма благоприятный момент для стимулирования структурной перестройки, поскольку первые политические последствия выборов дают ясно понять, что традиционными способами адаптации (неплатежи, поиск бюджетных денег) решать свои проблемы будет уже нельзя.

Разумеется, “окно возможностей” в настоящее время значительно уже, чем пять лет назад. Консервативная оппозиция хорошо организована и достаточно сильна, имея за спиной поддержку примерно 30 млн. избирателей. Она отнюдь не дезорганизована, а обладает разветвленной сетью организаций в регионах и самой крупной и дисциплинированной парламентской фракцией (а реально даже тремя фракциями) в Государственной Думе. Она имеет неплохой шанс для укрепления своих моральных и политических позиций в случае заметного успеха на предстоящих осенью 1996 года выборах в субъектах Российской Федерации.

Словом, все это вместе взятое означает, что, в отличие от 1991 года, Президент практически не имеет времени на оценку и отбор вариантов, а должен начать действовать немедленно. Назначение А.Чубайса главой Администрации Президента, по видимому, свидетельствует об осознании Б.Ельциным факта крайней ограниченности отпущенного ему времени относительной политической свободы. Ограниченность “окна возможностей” уравнивается самим характером проблем, которые предстоит решать в ближайшее время. Если пять лет назад речь шла о необходимости принятия радикальных мер, изменяющих социально-экономический строй страны, то в настоящее время речь идет лишь об усилении последовательности и эффективности проводимого курса.

При решении задачи выхода на траекторию экономического роста придется столкнуться с комплексом макроэкономических проблем. Некоторые из них уже заявили о себе достаточно громко, другие выйдут на поверхность уже в ближайшее время.

Прежде всего это проблема усиления спада производства и очередной виток снижения инвестиционной активности, давший о себе знать в середине текущего года.

В предвыборный период прогнозировалось начало активного притока капитала в российскую экономику в случае победы Б.Ельцина как фактора, обеспечивающего политическую стабильность в стране.

В принципе это справедливое утверждение, поскольку существует по крайней мере три источника притока иностранного капитала:

во-первых, перевод сбережений из валютной формы в рублевую, поскольку с укреплением реального курса рубля сбережения в иностранной валюте оказываются крайне невыгодными;

во-вторых, возвращение капитала, вывезенного в предыдущие годы за границу, что объясняется по крайней мере более высокой доходностью российских инвестиций. Разумеется, для минимизации политических рисков этот капитал будет выступать на российской сцене в форме иностранного;

наконец, в-третьих, вероятен приток портфельных иностранных инвестиций, размещаемых как в государственных, так и в частных ценных бумагах.

Отсутствие притока капитала в первые месяцы после выборов вряд ли может служить достаточным основанием для вывода о том, что иностранный капитал в Россию не пойдет, скорее это говорит о сохранении политической неопределенности в связи с болезнью Президента.

Вместе с тем сохраняется достаточно высокая опасность ослабления денежной политики под предлогом подталкивания экономического роста. Хотя уровень инфляции уже достиг достаточно низких показателей, использование традиционной кейнсианской модели стимулирования роста (политика “дешевых денег” в период рецессии) применительно к хозяйству, еще не оправившемуся от исключительно высокой инфляции, представляется чрезвычайно опасным. Система отношений собственности еще не достаточно устойчива, чтобы можно было полагаться на то, что предприятия, получив дешевые кредиты, начнут проводить активную политику структурной адаптации - более вероятно проедание соответствующих ресурсов с надеждой на получение их и в дальнейшем. Изменение денежной политики станет очень четким сиг-

налом для практически всех экономических агентов относительно готовности правительства раздавать деньги и впредь. Тем самым предпринимательская модель поведения вновь будет подавлена поведением, ориентируемым на “поиск ренты”. Постоянный мониторинг, проводимый ИЭППП среди предприятий промышленности, свидетельствует о снижении инфляционных ожиданий на протяжении последних месяцев, и перелом этой тенденции был бы крайне опасен со всех точек зрения.

Наконец, нетрудно предположить, что изменение денежной политики негативным образом может сказаться и на поведении потенциальных инвесторов (особенно зарубежных). Разумеется, дешевые деньги привлекательны для предпринимателей в краткосрочном плане. Но, во-первых, для серьезных инвесторов устойчивость, предсказуемость экономической политики правительства важнее мер краткосрочного характера. Во-вторых, для стратегических инвесторов гораздо важнее наличие развитой и устойчивой правовой базы, а также благоприятного налогового режима в стране.

Барьером для роста инвестиционной активности в ближайшее время станет ситуация на рынке государственных ценных бумаг. Необходимо снижение их доходности, что, в свою очередь, предполагает снижение их роли в покрытии расходов федерального бюджета. В дискуссиях последнего времени о надвигающемся финансовом кризисе из-за слишком высокого уровня государственных заимствований реальной проблемой является не объем внутреннего долга сам по себе, а обозначившаяся в 1995 и особенно в 1996 годах исключительная зависимость госбюджета от внутренних заимствований. Именно последнее обстоятельство приводит к двум важным негативным следствиям: высокие ставки по ГКО угнетающе воздействуют на производственные инвестиции, что еще более ослабляет перспективы роста доходной части бюджета.

Реагируя на обострение этого комплекса проблем, Правительство приняло специальное распоряжение, предполагающее проведение мероприятий по снижению доходности ГКО. Однако и теоретически, и практически совершенно очевидно, что эта проблема связана с решением двух задач. В краткосрочном плане необходимо обеспечить резкое повышение собираемости налогов, а в среднесрочном - свести к минимуму размеры бюджетного дефицита, для чего необходимо провести реструктуризацию государственного бюджета. Тем самым удалось бы добиться снижения зависимости бюджета от ГКО.

Практически неизбежным в ближайшее время представляется и углубление банковского кризиса. Значительная часть отечественных банков ориентирована на высокую инфляцию с ее возможностями для спекуляций, наличием “дешевых денег”, боль-

шого спроса на услуги по обналичиванию денежных ресурсов. Макроэкономическая стабилизация подрывает основы такого бизнеса. Банки должны начинать работать в условиях низкого процента, то есть ориентируясь на массу, а не на норму прибыли. Все больше внимания они должны уделять инвестиционным процессам. Понятно, что все это под силу крупным банкам. Остальные в основной своей массе будут разоряться или поглощаться финансовыми гигантами. Причем сказанное относится не только к мелким банкам (к ним это относится в первую очередь), но и к ряду крупных финансовых институтов, которые по тем или иным причинам будут делать ошибки при выработке стратегии и тактики своего поведения в новых макроэкономических условиях. Но этот вполне оправданный с объективной точки зрения процесс чреват многими проблемами как микроэкономического, так и социально-политического характера - и решение этих вопросов должно будет привлечь повышенное внимание денежных властей. Именно от того, как экономика страны пройдет через банковский кризис, в значительной мере будет зависеть авторитет Центробанка и Правительства РФ.

Острой макроэкономической проблемой будет поддержание валютного курса рубля. Но не обвал его, а возможный избыточный рост в случае снижения осенью политических рисков. В условиях вероятного притока капитала Центральному Банку будет непросто обеспечить обещанное экспортерам плавное снижение курса рубля. Политика может оказаться в неожиданной ловушке: удержание курса в обещанном коридоре потребует значительной эмиссии, что будет воспроизводить инфляцию, а потому реальный курс рубля все равно превысит расчетные параметры. Таким образом, рубль укрепится, а экспортеры опять проиграют.

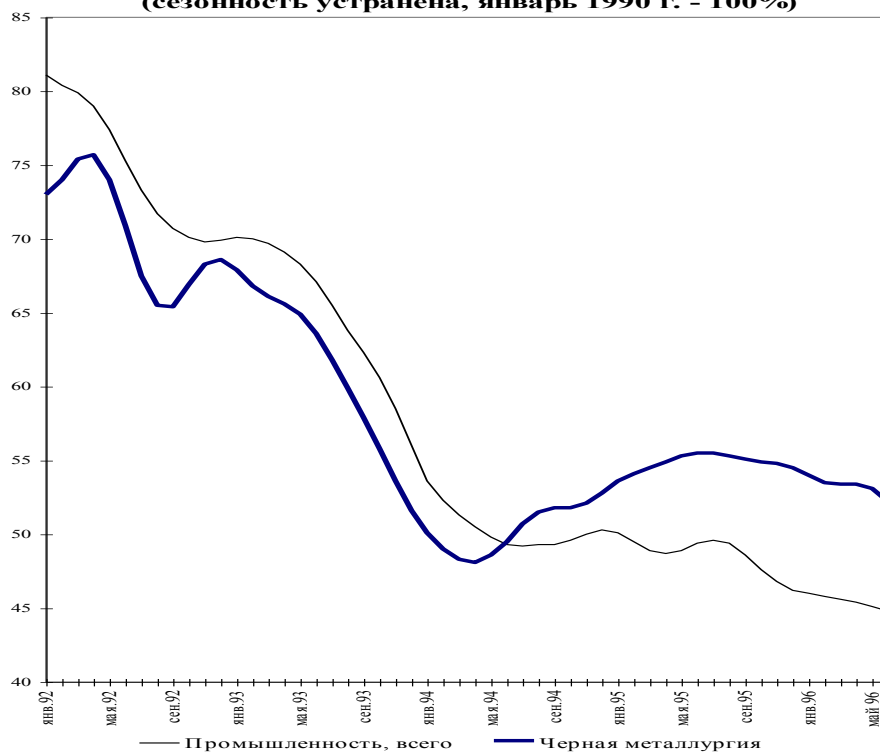
Особого внимания будет требовать структурная политика, хотя и не в том традиционном значении, когда под ней подразумевается оказание государственной поддержки тем или иным отраслям и предприятиям, имеющим значительный лоббистский потенциал. Главная болевая точка структурной трансформации современной российской экономики - разрыв экономических интересов экспортоориентированных отраслей и отраслей, работающих на внутренний рынок (так называемых отраслей импортозамещения). В настоящее время их интересы оказались диаметрально противоположны. Одним нужен низкий курс рубля, другим - высокий. Одни хотят максимальной либерализации внешнеэкономического режима, для других желателен протекционизм. Одни заинтересованы в финансовой стабильности и потому готовы принять политику “дорогих денег”, другим жизненно важна финансовая поддержка государства пусть даже ценой высокой инфляции. Подобный разрыв, как свидетельствует опыт многих государств второй половины XX столетия (прежде всего латиноамериканских), может

привести к очень тяжелым политическим последствиям, признаки которых, кстати, уже явственно наблюдаются и в России.

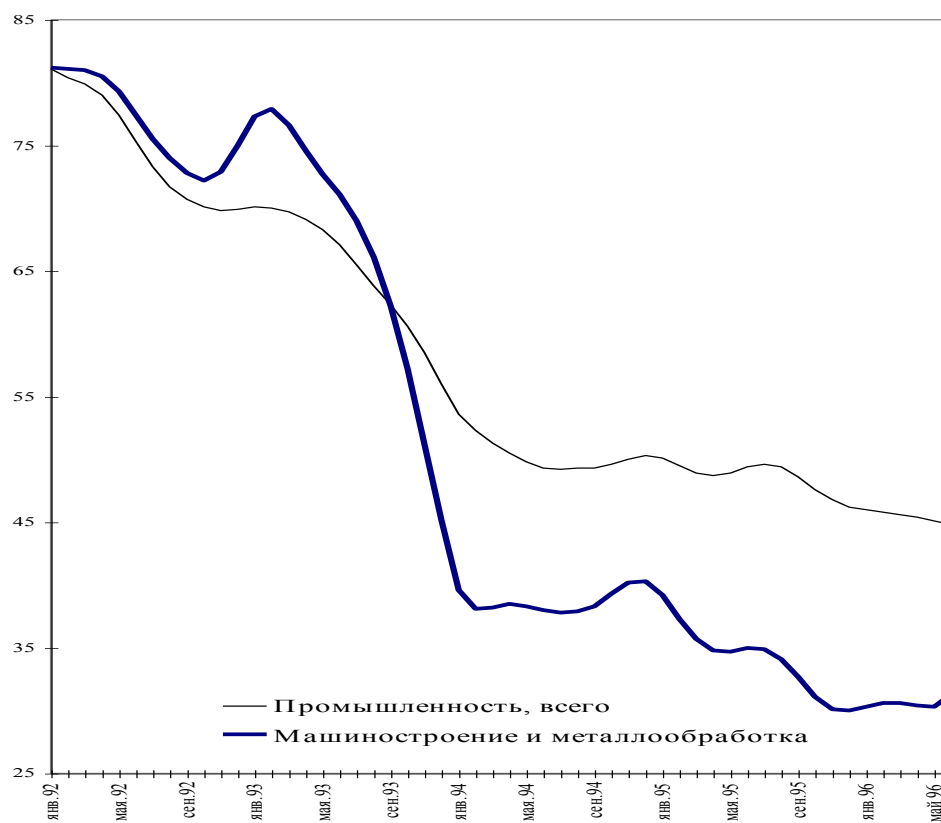
Наконец, в ближайшие месяцы может обостриться и проблема безработицы. Здесь вновь уместна аналогия с ситуацией конца 1991 года. Тогда открывшееся “окно возможностей” было использовано для осуществления решительных мер по либерализации российской экономики, наиболее заметным проявлением чего стал отказ от государственного регулирования цен и перевод инфляции в открытую форму. Однако структурная адаптация

хозяйственных агентов к рыночной экономике если и началась, то шла медленно, что находило количественное выражение в низком темпе роста официальной (открытой) безработицы. Большинство предприятий предпочитало ждать изменений экономического курса властей. Нынешняя экономико-политическая ситуация создает благоприятные условия для начала проведения последовательной реконструкции народного хозяйства. Это неизбежно будет сопровождать переводом безработицы из скрытой формы в открытую, что не должно стать неожиданностью ни для властей, ни для экономистов.

**Динамика производства продукции черной металлургии в 1992-1996 гг.
(сезонность устранена, январь 1990 г. - 100%)**

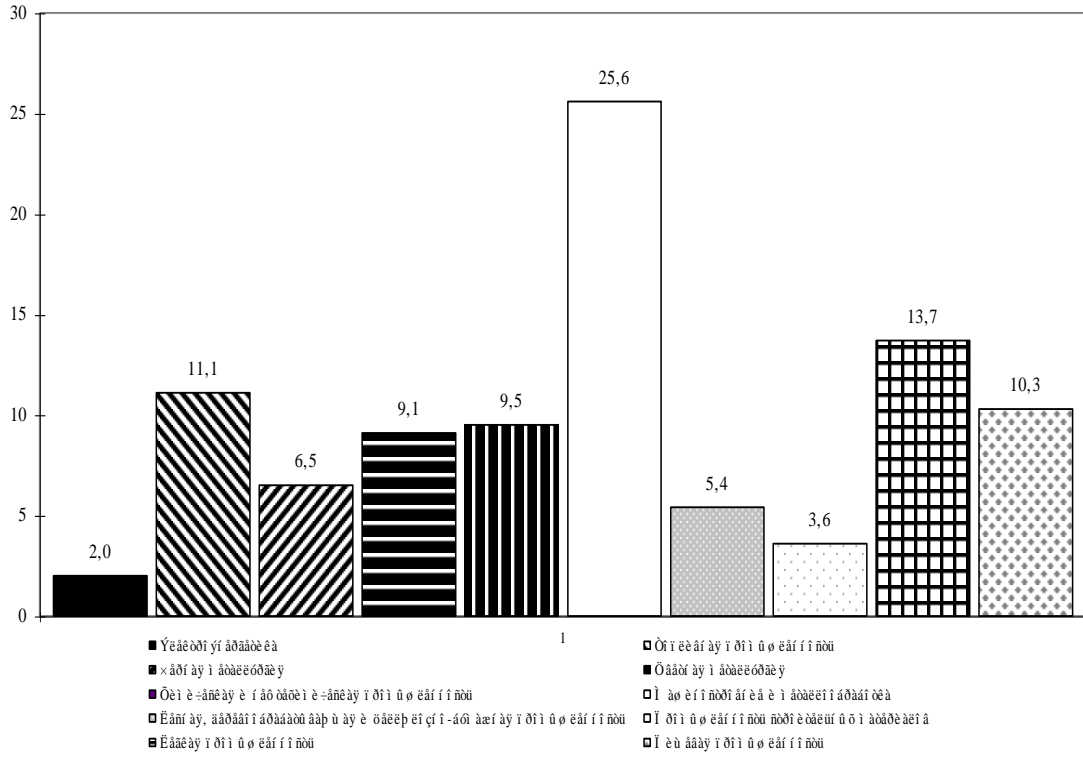


**Динамика производства продукции машиностроения и металлообработки в 1992-1996 гг.
(сезонность устранена, январь 1990 г. - 100%)**



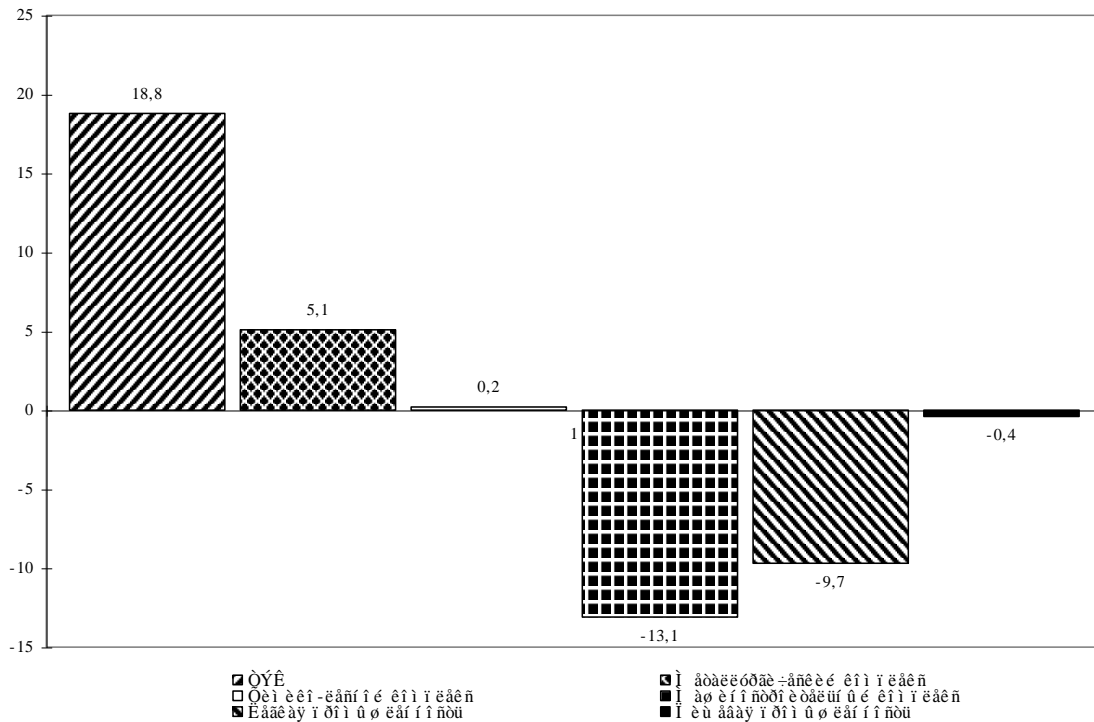
Đèn.21.

Í òáí èà àèèààà í ní í áí ú ò í òðàñéáé á í áú è é ñí àä í ðí ì ú ø éáí í í ãí
 í ðí è çáí ãñòàà çà 1991-1995 ãã., %



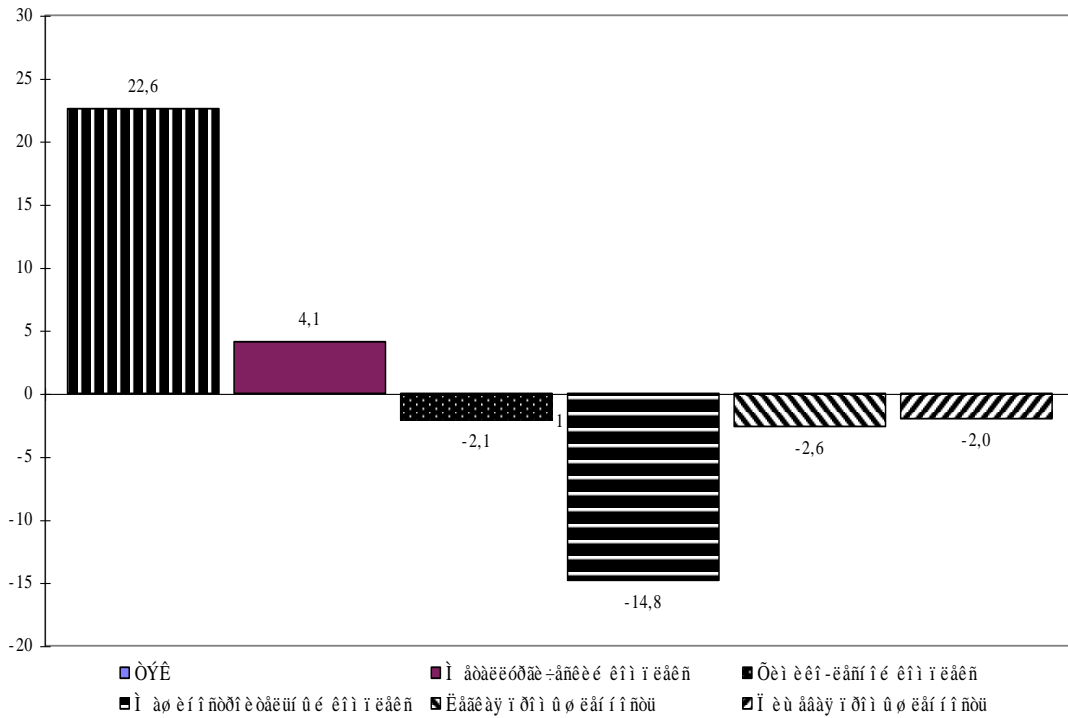
Đèn.22.

È çí áí áí è á òáàéúí í áí ááñà í ní í áí ú ò í òðàñéáé á ñòðóèòòðá
 í ðí ì ú ø éáí í í ñòù í ðí è çáí ãñòàà á òàèóú è ò òáí àò çà 1991-1995 ãã., %



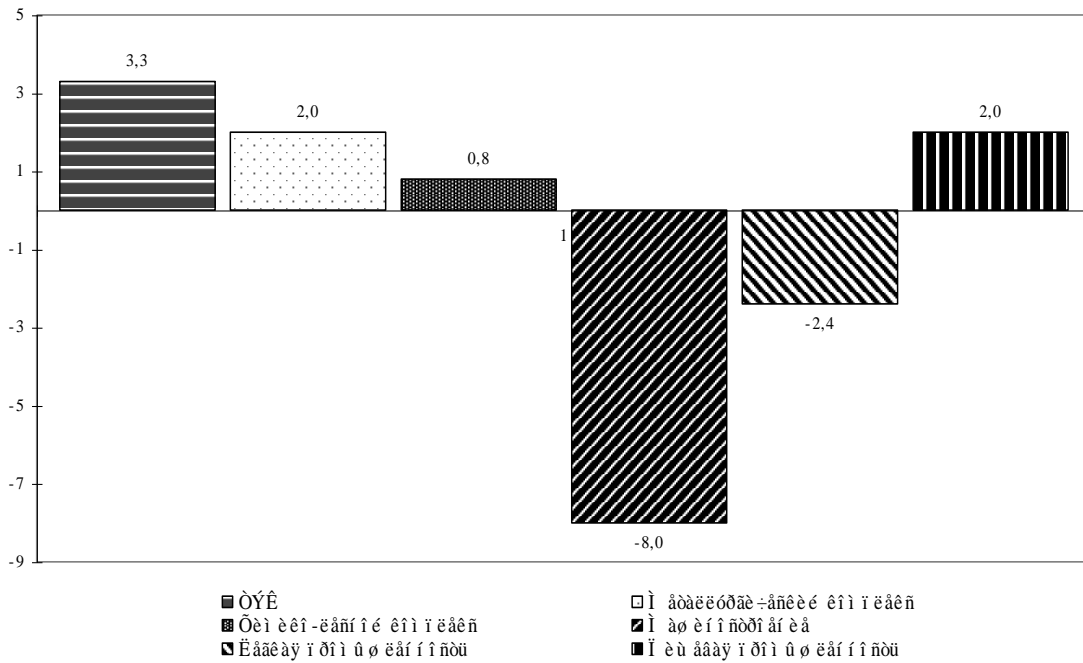
Đèn.23.

È çì áí áí è à óääëúí í ãî ããñà í ñí í áí ù ò í òðãñëáé á ñòðóéòóðã èáí è òàëúí ù ò
 áëí æáí è é á ï ðí ï ù ø éáí í í ñòü çà 1991-1995 ãã., %



Đèn.24.

È çì áí áí è à óääëúí í ãî ããñà í ñí í áí ù ò í òðãñëáé á ñòðóéòóðã
 í ðí ï ù ø éáí í í -í ðí è çãí äñðááí í í ãñí í äéà çà 1991-1995 ãã., %



Раздел 4.

Инвестиционные процессы

4.1 Инвестиционная политика

Федеральная инвестиционная политика 1996 г. ориентирована на формирование благоприятного инвестиционного климата, способствующего повышению деловой активности негосударственного сектора, привлечению частных отечественных и иностранных инвестиций для реструктуризации российской экономики. В этой связи принципиальное значение имеет проблема формирования инвестиционной среды для таких потенциальных инвесторов как пенсионные фонды, страховые компании, иностранные инвесторы, частные лица, а также для развития финансового рынка. В этих целях было принято Постановление Правительства РФ №80 от 02.02.96 г. "О совершенствовании информационного обеспечения потенциальных инвесторов".

С изменением институциональной структуры экономики основным направлением финансирования за счет бюджетных средств является социальный комплекс. Инвестиционные затраты на социальный комплекс по расчетам к бюджету на 1996 г. составляют около 7.5% ВВП, в том числе средства федерального бюджета - почти 1% ВВП.

В 1996 г. предпринимаются шаги по практической реализации положений Указа Президента РФ от 26 июля 1995 г. N 765 "О дополнительных мерах по повышению эффективности инвестиционной политики Российской Федерации", направленного на создание условий для эффективного использования сбережений граждан, привлечения инвесторов к инвестиционной деятельности через паевые инвестиционные фонды.

В целях стимулирования жилищного строительства за счет средств населения приняты Указы от 23.03.96 г. №420 "О разработке федеральной целевой программы "Свой Дом", от 29.03.96 г. №430 "О государственной поддержке граждан в строительстве и приобретении жилья" и №431 "О новом этапе реализации целевой программы "Жилище"". Реализация положений этих документов создает предпосылки для решения насущных проблем и выступает условием поддержания социальной стабильности.

Учитывая настоятельную необходимость реструктуризации производственного аппарата в условиях ограниченности финансовых возможностей государства в инвестиционной политике все большее значение приобретает размещение бюд-

жетных средств на инвестиционные цели и государственное финансирование инвестиционных проектов производственного назначения строго в соответствии с федеральными целевыми программами и исключительно на конкурсной основе.

В качестве источника централизованных инвестиционных ресурсов, размещаемых на конкурсной основе, наряду с бюджетными средствами, привлекаются кредиты международных финансовых организаций и иностранных государств, предоставляемые под гарантии Правительства РФ и выплаты задолженности иностранных государств России. Кроме того, при формировании проекта федерального бюджета 1996 года предусматривалось направление средств инвестиционного назначения на возвратной основе на финансирование высокоэффективных инвестиционных проектов, включая конверсионные.

Для развития заложенных в конкурс принципов государственно-коммерческого финансирования проектов в Комплексной программе стимулирования инвестиций определен механизм сертификации и государственных гарантий инвесторам.

В Постановлении Правительства РФ "О дополнительном стимулировании частных инвестиций" от 01.05.96 г. № 534 определены меры по обеспечению роста инвестиционной активности частного сектора и сектора со смешанной формой собственности. Для повышения доверия к инвестиционным вложениям и привлечения частных инвесторов, в т.ч. через рынок ценных бумаг, к реализации высокоэффективных инвестиционных проектов создается механизм предоставления частным инвесторам государственных гарантий, включающих обязательства государства по возврату части ресурсов в случае срыва реализации прошедшего сертификацию проекта по независящим от инвестора причинам. При этом инвестор предоставляет встречные гарантийные обязательства, включая залоговые.

Важнейшими нормативными актами в инвестиционной сфере, направленными на активизацию частного предпринимательства, являются подготовленные и представленные в Правительство РФ проекты Закона "О лизинге", постановления "О фонде содействия развитию лизинга в Российской Федерации" и положения о попечительском совете фонда содействия развитию лизинга в Российской Федерации. Развитие лизинга регламентируется

также Постановлением Правительства РФ от 26.02.96 г. №167 “Об утверждении Положения о лицензировании лизинговой деятельности в Российской Федерации”. На основании этих нормативных документов определяются рамки лизинговых операций до принятия федерального закона о лизинге. Расширение практики лизинга позволит уменьшить финансовое бремя инвестиционных расходов и стимулировать инвестиционный спрос на соответствующую продукцию отечественного и зарубежного производства, повысить эффективность и ускорить процессы технического перевооружения, реконструкции и перепрофилирования предприятий.

К сожалению, в сложившейся ситуации практическая реализация системы мероприятий, определенных Федеральной инвестиционной программой на 1996 г., осложняется критическим положением с исполнением бюджета в I полугодии. Финансирование инвестиционных расходов за счет бюджетных средств в I полугодии резко ограничилось. Анализ динамики выполненных работ на объектах производственной и социальной сфер, включенных в Федеральную программу, ставит под вопрос возможность выполнения намеченных решений. Для преодоления этой тенденции Правительством принимаются конкретные меры, направленные на стимулирование инвестиционной активности производителей.

В частности, приняты Указы Президента от 13.04.96 г. № 537 “О мерах государственной поддержки технического перевооружения акционерно-

го общества ”Магнитогорский металлургический комбинат”, от 12.02.96 г. № 139 “О государственной поддержке структурной перестройки и развития предприятий акционерного общества КамАЗ”. Стимулирование инновационной деятельности как необходимое условие выхода экономики из кризиса является одной из актуальных проблем инвестиционной политики, что отмечается в Постановлении Правительства РФ от 16.03.96 г. № 290 “О создании научно-технологического парка “Новосибирск””.

С трансформацией экономики роль государственных инвестиций в воспроизводстве основного капитала сужается. Поэтому все действия Правительства и используемый им инструментарий должны быть направлены на создание условий для нормального функционирования негосударственного капитала. В этой связи практическая реализация и эффективность всех принимаемых указов в инвестиционной сфере предполагает необходимость политической стабильности. В настоящее время имеются достаточные возможности для увеличения вложений в развитие экономики, однако общая ситуация пока не благоприятствует этому процессу. К сожалению, не разработана концепция инвестиционной политики в условиях перехода экономики от распределения капитальных вложений к формированию рынка капитала. В этой ситуации инвестиционная деятельность направлена на решение текущих проблем. Сокращение дефицита бюджета и масштабов заимствований и снижение процентных ставок на внутреннем рынке - основная задача на ближайшую перспективу, решение которой обеспечивает возможность экономического роста.

4.2 Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики

В январе-июне 1996 г. падение инвестиционной активности продолжалось, что во многом было связано с выжидательной позицией акционерного и частного капитала до завершения президентских выборов. За 6 месяцев текущего года общий объем новых инвестиций в основной капитал составил 133 трлн.руб., что на 14% меньше, чем за тот же период прошлого года. Объем инвестиций в производственную сферу снизился на 16%, а в социально-гражданское строительство - на 11%. Доля капитальных вложений в объеме ВВП за 6 месяцев текущего года составила 12.5%. В условиях сохраняющегося инвестиционного кризиса сокращается реальная величина валового накопления в основном капитале.

В источниках финансирования капитальных вложений преобладают средства предприятий. Около 80% объема инвестиций финансируются за счет собственных и привлеченных ими средств. В

начале 1996 г. финансовое положение предприятий во всех отраслях, исключая сырьевые, значительно ухудшилось по сравнению с 1995 г. Доля убыточных предприятий возросла с 30 до 32%. Проведенная на 1 января 1996 г. переоценка основных фондов привела к увеличению фонда амортизации предприятий, однако эти средства в основном использовались на краткосрочные цели и текущие нужды. Свертывание инвестиционной деятельности в I полугодии 1996 г. инициировалось опережающим ростом цен на капитальные товары по сравнению с ростом потребительских цен.

Заемные средства оставались недоступными для предприятий из-за высоких процентных ставок. На фоне ежемесячного замедления темпов инфляции ставка рефинансирования ЦБ с февраля 1996 г. не изменялась, оставаясь на уровне 120% годовых. В 1996 г. сохранилась тенденция снижения прироста кредитных вложений в экономику. Продолжалось

падение доли долгосрочных кредитов в общем объеме кредитных ресурсов до 5.1% на начало мая

1996 г. против 10.9% на начало января 1996 г. (табл.4.1).

Таблица 4.1.

Ставка рефинансирования и доля долгосрочных кредитов в экономике

	январь	февраль	март	апрель	май
Ставка рефинансирования ЦБ РФ, %	160	120	120	120	120
Индекс цен на готовую продукцию промышленности, %	103.3	102.8	102.6	102.3	101.1
Реальная эффективная ставка, % *	117.8	85.3	86.5	90.3	105.6
Долгосрочные кредиты на начало периода, в % к общему объему всех кредитных вложений	10.9	10.7	10.6	5.1	5.0

* - расчетная величина: отношение ставки рефинансирования к индексу инфляции в годовом исчислении.

Источник: Минэкономики РФ.

Тенденция децентрализация инвестиционной деятельности сопровождается изменением структуры инвестиций в реальный сектор экономики по формам собственности. При резком ограничении финансирования государственных инвестиций из федерального бюджета активно инвестировались средства частного и акционерного капитала и средства населения в жилищное строительство. На долю негосударственных инвесторов в I полугодии 1995 г. приходится 74% общего объема инвестиций против 69%.

Объем инвестиций в производственную сферу составил 77 трлн.руб., или 58% от общего объема инвестиций в основной капитал реального сектора экономики. Социально-гражданское строительство по-прежнему остается наиболее привлекательным сектором инвестиционной деятельности, и спад деловой активности в нем менее существенен. Инвестиции в социальное строительство за январь-июнь 1996 г. составили 56 трлн.руб.

Государственные инвестиции за счет федерального бюджета в январе-июне 1996 г. были профинансированы в размере 12.2 трлн.руб.; что составляет около 37% от их запланированного годового объема. Удельный вес инвестиций в основной ка-

питал в валовом внутреннем продукте составил 12.5%, в том числе государственных инвестиций - 1.1%.

По объектам производственного назначения в условиях ограниченного финансирования из федерального бюджета строительные организации выполняют строительно-монтажные работы за счет собственных и привлеченных средств. Сложившаяся ситуация может оказать негативное влияние на динамику инвестиционной деятельности во II полугодии 1996 г. в связи с ростом в начале года кредиторской задолженности за выполненные работы на объектах федеральной программы.

Использование государственных инвестиционных средств по производственным комплексам достаточно сильно дифференцируется при сохранении приоритетного значения топливно-энергетического комплекса, отдельных отраслей машиностроения, транспорта и связи.

Из 188 важнейших производственных объектов, намечаемых к вводу в эксплуатацию в 1996 г. за счет средств федерального бюджета, в январе-июне введены только два объекта.

Таблица 4.2.

Новые инвестиции в основной капитал по источникам финансирования

(в трлн.руб., в ценах соответствующих лет)

	1995 г. трлн. руб	1995 г. %ВВП	1996 г. трлн. руб. *	1996 г.%В ВП	1996 январь- июнь трлн. руб.	1996 январь- июнь %ВВП
НОВЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ, всего	250.2	15.07	370.0	16.08	133.0	12.48
в том числе:						
1. СОБСТВЕННЫЕ И ПРИВЛЕЧЕННЫЕ средства предприятий и организаций	192.2	11.58	282.0	12.26	107.5	10.08
из них:						
а) собственные средства предприятий	156.4	9.42	236.0	10.26		
б) кредиты коммерческих банков	3.1	0.18	6.0	0.26		
г) средства внебюджетных фондов	10.8	0.65	6.1	0.26		
д) вторичная эмиссия ценных бумаг	3.5	0.18	7.3	0.32		
е) средства населения на индивидуальное жилищное строительство	7.5	0.42	16.0	0.69	8.3	0.78
ж) иностранные инвестиции	6.9	0.41	10.6	0.46		
2. СРЕДСТВА КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА	57.8	3.48	88.0	3.83	25.5	2.39
из них средства федерального бюджета	27.5	1.66	48.0	2.09	12.2	1.14
в том числе государственные инвестиции	18.8	1.13	33.4	1.45		

* - по расчетам к бюджету на 1996 г.
Источник: Госкомстат России.

Таблица 4.3.

**Государственные инвестиции, финансируемые за счет
средств федерального бюджета, по комплексам**
(трлн.руб., в ценах соответствующих лет)

	1994	1995	1996	I полугодие 1996 г.
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ, всего	11.7	18.8	33.4	12.2
из них:				
Федеральная инвестиционная программа, всего	15.8	12.9	29.2	-
в том числе:				
<i>социальная сфера</i>	8.7	8.7	20.7	-
<i>производственная сфера</i>	7.1	2.7	5.5	0.65
из них по комплексам:				
топливно-энергетический	1.1	0.4	0.9	0.26
металлургический	0.09	0.01	0.1	0.06
химико-лесной	0.5	0.2	0.4	0.16
машиностроительный	0.4	0.1	0.3	0.15
транспорт и связь	1.1	0.5	1.2	0.06
аграрно-промышленный	2.4	0.4	0.6	0.02
Инвестиции в быстрокупаемые коммерческие проекты, размещаемые на конкурсной основе	-	1.5	3.0	

Источники: Госкомстат России и расчеты к федеральному бюджету на 1996 г.

Сравнительный анализ выполнения федеральных инвестиционных программ 1994-1995 гг. и итогов за январь-июнь 1996 г. не дает оснований для оптимистических оценок. Федеральная программа в 1994 г. была профинансирована на 66%, в том числе на безвозвратной основе на 72% и возвратной - на 35%. Из 275 пусковых объектов для федеральных государственных нужд принято в эксплуатацию 84.

В 1995 г. за счет средств федерального бюджета на возвратной и безвозвратной основе было профинансировано около половины объема государственных капитальных вложений. Уровень выпол-

При сокращении объема государственных инвестиций реализуется новый подход в инвестиционной политике, предусматривающий конкурсное размещение государственных инвестиций в производственную сферу. Согласно Федеральной инвестиционной программе, в 1996 г. на эти нужды предусматривается направить 3 трлн.руб. государственных инвестиционных кредитных ресурсов на конкурсной основе, средства частного капитала предполагается привлечь в размере 15 трлн.руб.

В настоящее время представлено на конкурс 768 проектов, объем государственной поддержки по которым составляет свыше 9.7 трлн.руб. Из них принято на рассмотрение 126 проектов и проходят независимую экспертизу 79 проектов. Однако привлечение частного капитала для реализации эффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов сдерживается тем, что финансирование государственных средств, выделенных на эти цели, про-

нения федеральной инвестиционной программы в 1995 г. составил 18%, в том числе по объектам, финансирующимся из бюджетных средств на безвозвратной основе, - 15%, а на возвратной - 26%. Из 206 пусковых производственных объектов были приняты в эксплуатацию 38.

В условиях ограниченных бюджетных возможностей особое значение приобретает усиление роли государственного регулирования в реализации федеральных целевых программ, контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, изыскание и привлечение различных внебюджетных источников финансирования, в том числе частного и акционерного капитала.

текает крайне неудовлетворительно. В 1995 г. государственную поддержку в форме предоставления средств федерального бюджета на возвратной основе получили 126 инвестиционных проектов на сумму 815 млрд.руб., а профинансировано было только 200 млрд.руб., или 24%. Из-за неудовлетворительного финансирования реализация этого направления в инвестиционной сфере в текущем году практически парализована.

Пропорции распределения инвестиционных ресурсов по секторам промышленности, сельского хозяйства и жилищного строительства претерпевает существенные изменения. Это определяется как уровнем деловой активности в социально-гражданской сфере, так и явно обозначившейся тенденцией недоинвестирования процесса воспроизводства основного капитала в производственной сфере.

**Структура инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования
по секторам экономики, в % к итогу**

	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100	100	100
из них:							
промышленность и сельское хозяйство	52.6	51.7	52.5	50.1	43.5	34.9	35.3
производственная инфраструктура	16.0	13.9	11.3	10.0	11.7	13.5	16.4
жилищное строительство	14.6	16.6	18.1	22.8	24.0	25.5	26.0

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России.

Жилищное строительство остается одним из наиболее привлекательных секторов экономики. Хотя инвестиции в жилищное строительство сократились на 4% в 1995 г., а за январь-июнь 1996 г. - на 2%, это существенно меньше сокращения инвестиционных расходов в производственной сфере.

Сокращение масштабов государственных инвестиций в социально-гражданское строительство сопровождается ростом активности частного капитала на рынке жилья и в строительстве объектов социально-культурного назначения. Частные инвестиции в жилищное строительство растут опережающими темпами по сравнению с динамикой инвестиций в экономику. Доля инвестиционных средств индивидуальных застройщиков составляет 3% в общем объеме инвестиций в реальный сектор и 11.5% в объеме инвестиций в жилищное строительство. Финансирование жилищного строительства предприятиями частной формы собственности почти на 20% обеспечивается за счет привлечения средств населения.

Ввод жилья за счет всех источников финансирования на протяжении 1990-1994 гг. сокращался, а в 1995 г. было отмечено восстановление темпов прироста жилищного строительства. При этом снижение темпов ввода жилья в государственном секторе частично компенсировалось ускорением темпов жилищного строительства частными инвесторами. Доля индивидуальных жилых домов, введенных в эксплуатацию за счет собственных средств и с привлечением кредитов, в общем объеме ввода жилья устойчиво повышается и составила 23.2% в 1995 г. против 10.9% в 1991 г. и 5.8% в 1987 г. В январе-июне 1996 г. предприятиями частной формы собственности было введено в эксплуатацию 5.3 млн. кв.м жилых домов, что составляет более 44.4% общего ввода жилой площади за счет всех источников финансирования. Государственные предприятия в начале 1996 г. в связи с недофинансированием инвестиционных расходов из бюджета ввели жилых домов на 7% меньше, чем за аналогичный период прошлого года, а муниципальные предприятия со-

кратили ввод более чем на 31%. Удельный вес государственных предприятий во введенном жилье сократился до 18.2%.

Ограниченность финансовых ресурсов заказчиков и нерегулярность поступления оплаты за выполненные работы явились причинами увеличения масштабов незавершенного строительства.

Реализация Указа Президента РФ №1181 от 10 июня 1994 г. "О мерах по обеспечению достройки не завершенных строительством жилых домов" позволила сократить размеры незавершенного жилищного строительства за счет увеличения в ряде территорий России продажи незавершенных строительством жилых домов инвесторам, имеющим финансовые возможности для их достройки. Следует принять во внимание, что сохраняющиеся тенденции замедления темпов инвестирования жилищного строительства и сокращения заделов прошлого года, отразятся на динамике объемов ввода в эксплуатацию жилых домов во II полугодии 1996 г.

Факторами, сдерживающими инвестиционную активность потенциальных инвесторов, являются высокие процентные ставки по кредитным ресурсам и систематическое удорожание материально-технических ресурсов для строительства. Определенным позитивным моментом, влияющим на оценку перспектив развития жилищного строительства является восстановление тенденции к росту склонности к сбережениям населения. Принятый Указ "О дополнительных мерах по развитию ипотечного кредитования" №293 от 28 февраля 1996 г. будет способствовать трансформации сбережений населения в инвестиции, привлечению финансовых средств на жилищное строительство и обеспечению прав на недвижимое имущество и сделки с ним.

Во II полугодии по мере стабилизации политической ситуации можно ожидать оживления инвестиционной активности, однако и в этом случае объем новых инвестиций в основной капитал составит лишь 92% от уровня 1995 г.

4.3 Иностранные инвестиции

Улучшение некоторых общеэкономических показателей в начале 1996 года (снижение инфляции,

снижение темпов спада промышленного производства, высокая динамика внешнеторгового оборота)

дали основания для прогноза экономического роста в России уже в текущем году (доклад ООН о состоянии мировой экономики). Однако темпы падения капиталовложений оставались критическими. Значительного роста иностранных инвестиций не произошло. В условиях ожидания результатов выборов президента, общей политической нестабильности иностранные инвесторы не изменили своей выжидательной тактики. Наметившийся в первом квартале бюджетный кризис, отсутствие определенности в динамике процентных ставок, в которой не прослеживалось устойчивой тенденции к снижению, не вызывали оптимизма ни у отечественных, ни, тем более, у иностранных инвесторов.

Продолжался отток отечественного капитала за рубеж. Он носил преимущественно нелегальный характер. Статистика ЦБ по невозврату авансовых платежей свидетельствует о том, что из страны ежемесячно “уходит” 350-400 млн.долл.

В то же время сохранилась в целом повышательная тенденция притока иностранных инвестиций. Так, в первом квартале в экономику России, по данным Госкомстата, было направлено 884 млн.долл. иностранного капитала (без учета органов денежно-кредитного регулирования и банковского сектора). По сравнению с соответствующим периодом прошлого года эта величина выросла в 4 раза, в том числе прямые иностранные инвестиции составили 379 млн.долл., увеличившись в два раза. В составе прочих инвестиций основной рост произошел за счет значительного роста кредитов (здесь учитываются кредиты, полученные не от зарубежных совладельцев предприятий), которые увеличились в 13 раз. Портфельные инвестиции, далеко не полностью учитываемые Госкомстатом, составили по-прежнему 1% от общей суммы иностранных инвестиций.

С учетом ожидаемого по итогам выборов президента притока иноинвестиций во второй половине года, есть основания полагать, что удастся привлечь в Россию не менее 4 млрд.долл.

По другим данным, объемы иностранных кредитов и прочих инвестиций более значительны и уже приближаются к 4 млрд.долл. Если за весь прошлый год было выдано лицензий на получение финансовых кредитов от нерезидентов более чем на 1.5 млрд.долл., то в 1996 г. кредиты на эту сумму поступили уже в первом квартале.

По статистике Госкомстата РФ, на конец первого квартала 1996 г. в России действовало 12 тыс. предприятий с иностранными инвестициями (ПИИ), что на 35% больше, чем год назад. Из общего числа ПИИ 81% предприятий создано с партнерами из зарубежных стран (без стран СНГ), при этом доля иностранных партнеров составила 73%. Сумма уставных фондов зарегистрированных в I квартале предприятий составила 12.2 трлн.руб.

Численность занятых за год увеличилась на 23% и составила 389 тыс.чел.

На российском рынке такими предприятиями реализовано продукции (работ, услуг) на общую сумму 17.7 трлн.руб. В структуре товарооборота преобладает оптовый товарооборот (81%).

Импорт ПИИ составил 1.2 млрд.долл. (10.8% от общего импорта России). Наибольшее количество товаров импортировано из Германии, США, Великобритании, Франции. Экспорт товаров и услуг ПИИ составил 1.2 млрд.долл. (5.6% от общего объема экспорта России за I полугодие 1996 г.), в общем объеме по-прежнему преобладают топливно-энергетические ресурсы. Объемы экспорта некоторых нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих ПИИ с начала года превысили собственное производство. В первом полугодии Министерство топлива и энергетики и Министерство экономики утвердили изменения и дополнения к методике определения базовой добычи нефти при разработке нефтяных и газовых месторождений для предприятий с иностранными инвестициями. Отмена уровня базовой добычи нефти для предприятий-арендаторов скважин позволит увеличить поставки нефти на экспорт, а также продавать больше нефтяного сырья по свободным ценам.

Топливо-энергетический комплекс страны продолжает оставаться наиболее привлекательным и прибыльным для иноинвесторов. В этом секторе уже в ближайшее время намечается реализация подготовленных крупных проектов Сахалин-1 и Сахалин-2, а также Тимано-Печорского проекта. На сегодняшний день подписано соглашений с иностранными инвесторами на 28 млрд.долл., а после завершения переговоров по Тимано-Печорскому проекту эта сумма может возрасти еще на 30-35 млрд.долл. Готовятся проект освоения Приразломного нефтегазового месторождения и международный проект поставки 20 млрд.куб.м российского газа из Иркутской области и Республики Саха-Якутия в Южную Корею. Важное значение имеет проект “Ямал-Западная Европа” по освоению газовых месторождений на Ямале и строительству газопровода (совокупные инвестиционные затраты могут достичь 40 млрд.долл.). Общая сумма соглашений, по которым ведутся переговоры, превышает 100 млрд.долл. Конкретная реализация проектов тормозится на данном этапе отсутствием нормативного пакета документов в дополнение к принятому недавно Закону “О соглашениях о разделе продукции”. Кроме того, готовятся поправки к самому закону, которые должны в большей степени удовлетворить западных партнеров.

Весьма привлекательными для иностранных бизнесменов остаются проекты в пищевой и табачной промышленности, прибыльные и быстро окупаемые за счет емкого внутреннего рынка России. Известные конкуренты “Coca-Cola” и “PepsiCo” продолжают расширять свое присутствие в регио-

нах России. “Coca-Cola” намерена в ближайшие два года инвестировать около 250 млн.долл., главным образом в строительство нового завода в Красноярске. “PepsiCo” предполагает вложить 550 млн.долл. в Россию до 2000 г. По своей программе инвестиций фирма предусматривает строительство 4 новых заводов и активное сотрудничество на уровне регионов (Центральный, Северо-Западный, Поволжье, Сибирь, Дальний Восток). Английская компания “Grand Metropolitan” намерена начать продажу продуктов питания на российском рынке и инвестировать в местное производство свыше 100 млн.долл. Что касается российского табачного рынка, то здесь доходность для транснациональных корпораций оценивается в 30%. По некоторым оценкам, почти половина производства этой отрасли находится под контролем западных фирм. Строятся новые фабрики в Твери, Ораниенбауме, Санкт-Петербурге; арендуются площади с размещением линий по производству сигарет (радиозавод “Волна” в Санкт-Петербурге, “Созвездие” в Самаре). Лидерами на российском рынке являются такие фирмы, как “Рейнолдз”, “БАТ Индастриз”, “Филип Морис”; активизируются также китайские национальные компании.

Все больший интерес у западных инвесторов вызывает инфраструктура связи и транспорта, что обусловлено ее крайней отсталостью и вместе с тем огромной потребностью в ней российского рынка. Предполагается, что спрос на услуги связи в России увеличится в ближайшие четыре года на 700%. По данным Минсвязи РФ, в 1995 г. в отрасль было вложено 512 млн.долл. иностранных инвестиций, в том числе 127 млн. - прямых инвестиций. В 1996 г. объем иноинвестиций может достичь 750 млн.долл. Наиболее активно здесь действуют компании “Сименс” (Германия), “Эрикссон” (Швеция), “Алкатель” (Франция). Готовятся проекты по совершенствованию российского транспорта (сотрудничество в разработке и усовершенствовании российских авиационных моторов, реконструкция автомобильных заводов, улучшение дорожной сети и др.). Интересный проект предлагается фирмой “Booz Allen & Hamilton” по модернизации воздушных коридоров на Дальнем Востоке (стоимостью 150-200 млн.долл.).

Важным событием экономической жизни в первые месяцы 1996 г. стало предоставление России расширенного кредита МВФ на сумму 10.2 млрд.долл. на период 1996-1998 гг., предназначенного для структурной перестройки экономики и создания инфраструктуры социальной сферы. Из этой суммы в 1996 г. должно поступить 4 млрд.долл. Представители МВФ подчеркивали важность кредита, предоставляемого России, как повышающего доверие к стране-реципиенту и, тем самым, способствующего привлечению иноинвестиций. Однако Россия, получив в 1995 г. 18.5% всех кредитов МВФ, сумела привлечь не более 1% прямых частных инвестиций.

Более плодотворным с точки зрения перспектив развития реального сектора экономики можно считать кредиты, предоставляемые под конкретные проекты. Активно действует в этом направлении ЕБРР, у которого около четверти кредитного портфеля приходится на Россию. По данным исполнительного директора банка (представляющего Россию, Белоруссию и Таджикистан), по 65 одобренным банком инвестиционным проектам общей стоимостью 7.5 млрд.долл. участие банка составляет 2.5 млрд.долл. Из числа одобренных 42 проекта уже подписаны. При относительно небольших объемах проектов банк осуществляет их реализацию или техническое сотрудничество более чем в 50 из 89 регионов.

Помимо деятельности ЕБРР можно отметить еще ряд наиболее значительных направлений кредитования. Так, например, “Новороссийское пароходство” получило кредит от группы иностранных банков в размере 225 млн.долл. на закупку новых танкеров в Хорватии. Турция предоставляет России кредит в 350 млн.долл., который будет использован для финансирования проектов по развитию нефтепереработки. Французский банк “Сосьете Женераль” выделяет 84 млн.долл. для АО “Татнефть” на оплату поставок американского нефтяного оборудования. В Германии подписано соглашение о предоставлении кредита в 1.3 млрд.марок для реконструкции предприятий Челябинской области.

В региональном аспекте наиболее привлекательными регионами для иностранных инвесторов по-прежнему оставались Центральный район (59.8% от общего объема инвестиций, привлеченных в первом квартале), сырьевые, а также приграничные районы. В последнее время стали более “освоенными” районы крупных машиностроительных центров.

Деятельность иностранных инвесторов на российском фондовом рынке в первом полугодии 1996 года приобрела некоторые новые направления.

Одним из них явилось активное участие нерезидентов на рынке ГКО, начавшееся после того, как в феврале 1996 года ЦБ России принял решение о допуске нерезидентов на рынок государственных ценных бумаг. Иностранные инвесторы, несмотря на установленные для них ограничения по обменному курсу, процентной ставке, запрет на вторичную продажу, а также несмотря на политические риски, с большой готовностью делают вложения в российские государственные ценные бумаги.

По имеющимся оценкам, за все аукционы, в которых принимали участие иностранные инвесторы, ими было куплено облигаций на сумму около 1.5 млрд.долл. ЦБ расширяет доступ нерезидентов на этот сегмент рынка: повышена квота участия нерезидентов в первичных аукционах, расширяется сеть банков, имеющих право обслуживать нерезидентов - участников фондового рынка.

В начале 1996 года снизилась активность инвестирования в ценные бумаги российских предприятий, что связано со многими факторами. Прежде всего - с изменениями масштабов приватизации, появлением стратегического собственника на многих предприятиях. Ухудшились позиции экспортно-ориентированных предприятий, акции которых ранее пользовались наибольшим спросом, в том числе, цветной и черной металлургии.

Находящийся под сильным воздействием спроса со стороны иностранных заказчиков, рынок корпоративных бумаг в течение первого полугодия чутко реагировал на изменения политических прогнозов относительно итогов выборов президента России.

Специальное обследование, проведенное Федеральной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку в начале 1996 года, выявило некоторые интересы и устремления институциональных инвесторов в отношении фондового рынка России. Из 174 руководителей фондов, оперирующих на развивающихся рынках (из 4 западных стран: США, Франции, Великобритании и Германии), 40% проявили интерес к инвестированию в Россию. При этом 6% респондентов рассматривают рынок России среди наиболее привлекательных, а 19% - оценивают интерес к этому рынку выше среднего.

По направлениям вложений, только 11% опрошенных намереваются приобретать российские государственные ценные бумаги, 41% - акции приватизированных предприятий на российском рынке и 34% - ценные бумаги российских компаний, обращающиеся на зарубежных фондовых рынках (например, американские депозитарные расписки).

Решение о выпуске нового для российских компаний типа ценных бумаг - американских депозитарных расписок (АДР) было принято осенью 1995 г., и прошло уже 4 выпуска с капитализацией (по западным оценкам) около 430 млн.долл. Этот инструмент фондового рынка, представляет собой свободно обращающиеся ценные бумаги (сертификаты), выпущенные американским банком на акции иностранной компании. Он позволяет российским акционерным обществам выходить на американский рынок, где запрещено свободное хождение ценных бумаг нерезидентов. Как показал опыт, только объявление о готовности вывести свои акции на западные рынки посредством АДР ведет к росту курсовой стоимости акций. Наличие АДР снижает рискованность приобретения бумаг данного эмитента и на отечественном рынке, повышает их ликвидность.

В начале 1996 г. инвестиционное подразделение голландского банка "Ай-Эн-Джи" - "Ай-Эн-Джи-Бэрингс" объявило о включении еще трех российских компаний (которых после этого стало 14) в свою программу Российских депозитарных сертификатов РДС). В отличии от АДР покупатель сертификата получает доступ к акциям не напрямую, а через траст, который и принимает окончательное

решение при голосовании по акциям. Эти сертификаты позволяют компаниям привлекать средства за рубежом и снижают инвестиционный риск, так как банк, прежде чем включить ту или иную компанию в программу, изучает ее состояние и устанавливает с ней долгосрочные отношения.

По данным вышеупомянутого опроса инвесторов, 81% респондентов отмечают политическую нестабильность как главный тормоз для притока инвестиций. Среди отраслей, наиболее привлекательных для инвестирования, 71% ответивших выделяют телекоммуникации, 70% - электроэнергетику, 65% - нефтяную промышленность.

При покупке акций иностранные инвесторы предпочитают пользоваться услугами национальной инвестиционной компании (38%) или национального банка с офисом в России (36%). Уже сейчас на российском рынке действуют известные международные инвестиционные фонды: "Темплон", "Фремлингтон", "Джон Говетт", "Флэмингс". Крупный инвестиционный банк "Salomon Brothers" создал в России свое подразделение. Если инвестиционные банки в будущем получат право вести счета своих клиентов, это неизбежно вызовет прилив капитала на рынок акций.

Государственная политика в отношении иностранных инвестиций в первой половине 1996 г. формировалась в направлении предоставления нерезидентам национального (а не преференциального) режима хозяйствования, но с ограниченным перечнем льгот. В отличие от периода 1991-1993 годов последующий период характеризовался уменьшением числа общих льгот, относящихся ко всем ПИИ, в пользу селективных льгот. К числу последних можно отнести, например, решение президента о гарантии снижения налогов компании "General Motors" по сборке автомобилей "Chevrolet Blazer" и "Opel Vectra" в Татарстане.

Для иностранных инвесторов существенным является уровень принятия нормативных актов. Предпочтительным в правовом отношении является принятие норм законодательными органами, а в плане льгот - установление льгот прямого действия. Такие льготы в отношении ПИИ в 1994-1995 г.г. составляли 60% от общего числа. Совершенствование национального режима в этом отношении более эффективно, так как он предполагает стимулирование путем введения льгот прямого действия.

Селективное стимулирование иностранных инвестиций получило в первом полугодии 1996 г. некоторое развитие. Проявили самостоятельность и инициативность в этом отношении регионы, которые имеют более сильные позиции вследствие своего промышленного потенциала, географического расположения или деятельности администрации. Так, Приморская краевая дума приняла местный закон "Об индустриальных (промышленных) комплексах на территории свободной экономической

зоны “Находка” Приморского края”. Закон предоставляет экспортерам и предприятиям инфраструктуры региональные налоговые льготы. Губернатор Сахалинской области подписал постановление о предоставлении налоговых льгот предприятиям с долей иностранного капитала, действующим в сфере материального производства.

В Псковской области принят закон “О привлечении инвестиций в экономику Псковской области”. Помимо налоговых льгот для инвесторов, создаются (в области и в районах) залоговые фонды инвестиций, которые могут выставляться в качестве гарантий инвесторам.

В Татарии вступил в силу республиканский закон “О статусе одобренного инвестиционного проекта с участием иностранного инвестора”. Проекты с объемом инвестиций более 100 тыс.долл. могут претендовать на получение льгот после прохождения экспертизы в республиканской межведомственной комиссии по структурно-инвестиционной политике.

Создаваемая в ряде регионов правовая основа для иностранных инвестиций дает право на льготы по налогообложению в части налогов, поступающих в региональный бюджет. Но, что не менее важно, она отличается ясностью и большей четкостью организации инвестиционной деятельности, выражает позицию активной поддержки администрации.

Существует необходимость оказания поддержки регионам со стороны федеральных властей. Для этого требуется разработка критериев выделения такой поддержки, а также форм ее осуществления.

Одной из попыток оценки потенциала регионов, их инвестиционной привлекательности и потребностей в инвестициях явилась разработанная специалистами группы экономических проблем Аналитического управления Президента России совместно с Центром содействия иностранным инвестициям при Минэкономике РФ технология сопоставления привлекательности регионов и отраслей России. В основу сопоставления положен принцип массового поведения прямых инвесторов. Инвестиционная привлекательность региона для портфельных инвесторов считается тем выше, чем больше объем уже привлеченных прямых иностранных инвестиций и чем выше их динамика. Учитывая многие особенности отечественной экономики (ее переходный характер, нестабильность, ограниченность информации как о регионах-реципиентах, так и о реальных объемах и форме поступивших иностранных инвестиций), можно было бы принять эту методику для выявления и поддержки наиболее слабых регионов. При этом требуется более детальный анализ - не по экономическим районам, а по областям, краям и республикам.

Исходя из данных, приводимых в аналитическом обзоре, наименее привлекательными являются регионы Волго-Вятского и Центрально-Черноземного экономических районов, для которых было бы целесообразно предоставлять поддержку со стороны федеральных органов с целью привлечения инвестиций. Поддержка в нынешних условиях дефицита финансирования могла бы быть оказана, например, в форме гарантий или страхования инвестиций.

Другим направлением селективного стимулирования иноинвестиций в региональном разрезе является создание и развитие в России свободных экономических зон. Всемирная ассоциация зон экспортного производства провела анализ результатов функционирования СЭЗ в России и подготовила рекомендации по приведению основных положений их функционирования в соответствие с общепринятыми в мировой практике нормами. Рекомендации касаются вопросов создания СЭЗ, регулирования их деятельности, предоставления льгот пользователям зоны, прав на участие в СЭЗ и других условий. Помимо этих конкретных рекомендаций, президент Всемирной ассоциации зон экспортных производств Р.Болин отметил, что в России может быть создано 10 СЭЗ площадью не более 350 га каждая. По его мнению, можно считать ошибочными заявления о создании в России 11 СЭЗ общей площадью более 1 млн.кв.км, что составляет около 7% территории страны. Это значительно превышает размеры 200 СЭЗ, функционирующих в мире.

Очевидно, что ограниченность централизованных ресурсов, достаточно низкий уровень развития промышленности и инфраструктуры на выбранных территориях в сочетании с их крупными размерами - все это заводит в тупик развитие объявленных СЭЗ. Вместо распыления усилий, вероятно, следует направить средства федерального бюджета на поддержку территорий двух типов: 1) совершенно непривлекательных для инвестирования, но нуждающихся в инвестициях для структурной перестройки и решения социальных задач; 2) имеющих исходные условия для сотрудничества с иностранными инвесторами (в основном, приграничные области), но нуждающихся в некотором “облагораживании” своего инвестиционного климата.

Последние полгода, которые проходили в условиях подготовки к выборам президента России, мало добавили к развитию законодательной базы для иностранных инвестиций. Так и не были разработаны нормативные документы, предусмотренные Законом “О соглашениях о разделе продукции”, а в последнее время появились сообщения о том, что готовится новый вариант этого закона, который должен в большей мере соответствовать международным требованиям и практике. Госдума приняла в первом чтении законопроект “О свободных экономических зонах в РФ”, по которому роль региональных органов в планировании и развитии свободных экономических зон занижена. В первом

чении принят законопроект “О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами”, в соответствии с которым по итогам открытых для российских и иностранных партнеров конкурсов и аукционов предполагается заключать концессии сроком на 50 лет с последующим продлением на 20 лет.

Для совершенствования общего режима деятельности иностранных инвесторов, а также в макроэкономическом плане, очень важным явилось решение о введении в России частичной конвертируемости рубля (Указ Президента РФ “О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля”). Присоединение России к 116 статье устава МВФ означает принятие ряда существенных обязательств. Так, страна не должна вводить без одобрения МВФ ограничения на платежи и переводы по международным текущим операциям, избегать дискриминационной валютной практики, и обеспечивать конвертируемость остатков, находящихся у других стран-членов. Для иностранных инвесторов официальное признание ограниченной конвертируемости рубля и отмена валютных ограничений имеют большое значение, поскольку означают характер международной гарантии перевода процентов и дивидендов на вложенный в Россию капитал. В долгосрочном плане эта мера будет стимулировать приток иностранных инвестиций.

По итогам развития процесса привлечения иностранного капитала в экономику России в первой половине 1996 г. можно сделать вывод о том, что среди западных инвесторов сохраняется интерес к потенциально привлекательному российскому рынку, но в условиях предвыборной неопределенности и экономической нестабильности это пока не реализуется в значительном приросте иноинвестиций. С другой стороны, переизбрание президента дает

основание предполагать, что преемственность курса на реформы выразится в совершенствовании национального инвестиционного режима и со временем укрепит доверие инвесторов.

Прогнозы многих зарубежных финансовых организаций в отношении России весьма оптимистичны. Так, эксперты ОЭСР, о вступлении в которую Россия недавно подала заявку, утверждают, что страна имеет огромные инвестиционные возможности.

По данным исследовательского отдела крупнейшего банка Австрии “Аустрия” до 2000 г. Россия будет самой выгодной страной для западных инвестиций. Австрийские эксперты предполагают, что на долю российской экономики будет приходиться 27% западных инвестиций, вкладываемых в государства Центральной и Восточной Европы.

В докладе лондонского Центра экономической информации (Economist Intelligence Unit) отмечается, что иностранные инвестиции в страны Центральной и Восточной Европы удвоились в 1995 г. На последние четыре года до 2000 г. ожидается объем инвестиций до 20 млрд.долл. в год. Подчеркивается, что главными объектами финансирования будут Польша и Россия, причем Россия получит в 1996-2000 гг. почти 27млрд.долл. иноинвестиций. Основной приток предполагается на последние два года, после умеренного роста в 1996-1997 г.г. С этой частью прогноза, пожалуй, можно согласиться относительно перспектив России. Действительно, учитывая инерцию недоверия инвесторов, вряд ли следует ожидать большого притока в ближайшие полтора года. Он возможен лишь позднее, при условии политической и экономической стабилизации в стране.

Раздел 5.

Социальная сфера и рынок труда

5.1 Уровень жизни населения

Общий объем денежных доходов населения в первом полугодии 1996 года составил 640 трлн.руб., в среднем на душу населения в среднем-месячном исчислении доход составил 724 тыс.руб.; прирост относительно того же периода 1995 года составил примерно 73% в номинальном исчислении, при этом реальные располагаемые доходы остались на уровне первого полугодия 1995 года. В феврале-апреле реальные доходы росли в среднем на 4% в месяц, однако в мае они сократились на 7% и вновь выросли на 7% в июне.

В структуре денежных доходов в первом полугодии 1996 г. произошли благоприятные изменения - впервые за послереформенный период наметился рост доли заработной платы наемных работников, включая выплаты социального характера, сократилась доля доходов от предпринимательской деятельности и так называемых "прочих доходов" (табл.5.1).

Таблица 5.1.

Структура денежных доходов населения по источникам поступления

	I полугодие 1995 г.	I полугодие 1996 г.
Всего денежных доходов	100	100
Заработная плата и выплаты социального характера	41.8	43.6
Социальные трансферты	12.8	13.8
Доходы от собственности	4.4	6.0
Доходы от предпринимательской деятельности и прочие доходы	41.0	36.6

Вместе с тем, суммарная доля оплаты труда и социальных трансфертов (57.4%) была существенно ниже, чем в 1994 г. (63.8%) и в 1993 г. (75.2%); по-видимому, можно предположить, что наметилась определенная стабилизация структуры доходов; к концу 1996 года доля доходов от собственности, предпринимательской деятельности и других доходов, вероятно, снизится примерно до 40% относительно 44% в 1995 г.

Следует подчеркнуть, что используемая статистическими органами методика анализа структуры денежных доходов населения не вполне корректна. До 1995 г. в статистических материалах в структуре доходов выделялась доля "оплаты труда", начиная с 1996 года используется показатель "заработная плата наемных работников, включая выплаты социального характера". Таким образом, в сумму "прочих доходов" включаются и доходы от самостоятельной занятости, по своей экономической природе относящиеся к категории "оплата труда". С учетом происходящего в последнее время быстрого роста доли самостоятельно занятого населения, принятая методика ведет к занижению показателей, характеризующих удельный вес оплаты труда в общей сумме денежных доходов населения.

Средняя начисленная заработная плата в июне 1996 г. возросла по сравнению с маем на 7%, ре-

альная среднемесячная начисленная заработная плата возросла в июне относительно июня 1995 г. на 11%, но реальная выплаченная среднемесячная заработная плата возросла за тот же период в меньшей степени. В целом за первое полугодие 1996 г. реальная среднемесячная заработная плата повысилась примерно на 4%. В 1996 году продолжался рост долларового эквивалента средней заработной платы, объясняющийся, главным образом, снижением реального обменного курса доллара относительно рубля в первой половине 1996 года. Средняя начисленная заработная плата в июне-августе составила в долларовом эквиваленте около 165 долларов США в расчете на месяц, оценка динамики изменения этого показателя в 1995-1996 гг. приведена в таблице 5.2.

Бюджетная задолженность по заработной плате заметно сократилась в марте и апреле; после существенного роста в мае она вновь несколько сократилась к началу июля. Вместе с тем, суммарная задолженность по заработной плате устойчиво росла и превысила в июле 30 трлн.руб. Таким образом, сохранялись устойчивые различия в динамике начисленной и выплаченной заработной платы, доля задолженности относительно среднемесячного фонда заработной платы к концу первого полугодия 1996 г. достигла 70%.

Таблица 5.2.

Долларовый эквивалент среднемесячной заработной платы в России в 1995-1996 годах

	Долларов США
1995, январь	78.4
март	76.1
июнь	102.1
сентябрь	126.6
декабрь	159.1
1996, январь	139.6
март	154.0
июнь (предварительная оценка)	164
август (предварительная оценка)	167

Источник: ЦЭЖ при Правительстве РФ, Минтруда, Госкомстат России

В январе-июне 1996 г. заработная плата в отраслях социальной сферы росла опережающими темпами; несколько сократился разрыв в уровне оплаты работников этих отраслей и работников промышленности. Заработная плата, начисленная в отраслях здравоохранения, образования, науки и культуры была в первом полугодии 1996 г. в 1.5-1.7

раза ниже, чем в промышленности, а в том же периоде 1995 г. - в 1.8-2.1 раза ниже.

Распределение населения по размеру среднедушевого дохода в январе-июне 1996 г. представлено в таблице 5.3.

Таблица 5.3.

Распределение населения по размеру среднедушевого месячного денежного дохода в январе-июне 1996 года, %

Все население	100
в том числе с доходом, тыс. руб.	
до 400	27.6
400.1-600	23.9
600.1-800	17.0
800.1-1000	11.1
1000.1-1200	7.0
1200.1-1600	7.4
1600.1-2000	3.1
свыше 2000	2.9

Источник: Госкомстат России.

В первой половине 1996 года сохранилась тенденция к некоторому сокращению дифференциации доходов населения, причем несколько возросла доля доходов, полученных группой населения с наименьшими доходами и сократилась примерно на 1.5% относительно того же периода 1995 г. доля доходов, полученных наиболее обеспеченной 20%-ной группой населения (табл.5.4). Индекс Джини практически не изменился относительно уровня 1995 года (0.38). Наблюдаемая картина в значительной степени объясняется некоторым повышением доли социальных трансфертов в общем объеме доходов населения и сохранением механизма индексации пенсий, при котором размеры компенсационных надбавок не зависят от размера базовой пенсии, а также проведением мероприятий по погашению задолженности по заработной плате, обуславливающих незначительное снижение дифференциации заработной платы из-за "концентрации" выплаты задолженности в бюджетном секторе, в котором высока доля низкооплачиваемых работников. (В результате дифференциация выплаченной заработной платы оказывается несколько ниже дифференциации начисленной. Например, в апреле

1996 года в целом по экономике выплаченная заработная плата составила 95% начисленной, а в газовой промышленности, лидирующей по уровню зарплаток, этот показатель составил только 37% - такая неравномерность в выплатах высоких зарплаток приводит к снижению дифференциации и в целом по экономике).

Величина прожиточного минимума, определенная по методике Минтруда России, составила в июне 1996 г. 385 тыс.руб. на человека. Следует отметить, что из-за продолжающихся изменений в структуре расходов низкодоходных слоев населения лишь усиливаются трудности в содержательной интерпретации этого показателя. Так, цены на услуги в 1996 году росли темпами, превышавшими темпы роста цен на потребительские товары в 2.4-2.5 раза, что неминуемо приводило к дальнейшему повышению доли расходов на услуги у всех слоев населения, включая низкодоходные. Вместе с тем, структура расходов в существующей корзине, соответствующей прожиточному минимуму, остается неизменной.

Таблица 5.4.

Распределение общего объема денежных доходов населения в 1995 году и в январе-июне 1996 года

	1996, январь-июнь	1995
Денежные доходы	100	100
в том числе по 20-процентным группам населения		
первая (с наименьшими доходами)	6.1	5.5
вторая	10.5	10.2

третья	15.5	15.0
четвертая	22.4	22.4
пятая	45.5	46.9
Индекс Джини	0.379	0.381
Соотношение доходов 10% наиболее обеспеченных и наименее обеспеченных групп	13.1	13.5

Источник: Госкомстат России.

В I квартале доля населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 24%, во втором квартале она сократилась до 22%. Несколько сократилась глубина бедности, то есть степень расслоения внутри бедного населения. В относительном выражении, по сравнению с первым полугодием 1995 г., сократился дефицит дохода - он составил 3.5% от суммы денежных доходов против 5.4% в том же периоде 1995 г. Соотношение среднедушевых денежных доходов и прожиточного минимума в январе-июне 1996 г. было несколько ниже, чем в 1995 году в целом - 1.97 против 2.02.

В июне 1996 года средний размер назначенной пенсии достиг 310 тыс.руб. (с учетом компенсационных выплат), или 114% относительно прожиточного минимума пенсионера. Очередная индексация пенсий была проведена с 1 мая 1996 года, при этом размер базовой пенсии был повышен на 10%. Таким образом, если в первые месяцы 1995 года наблюдалось примерно 10-15%-ное отставание средних пенсий от прожиточного минимума пенсионера, то в 1996 году ситуация несколько выровнялась. Отношение среднего размера пенсии к среднему размеру заработной платы в январе 1996 года составляло 37%, в мае, после очередной индексации пенсий, оно достигло значения 40%, а в июне вновь упало до 37%.

В 1996 году происходили достаточно существенные сдвиги в структуре денежных расходов населения. Доля накопления средств во вкладах и ценных бумагах относительно суммы денежных доходов населения снизилась с 7% в январе до 1.9% в мае и до 3.3% в июне, происходил устойчивый рост расходов на покупку валюты - с 13.5% в январе до 19.0% в мае (непосредственно в преддверии президентских выборов) и 16.8% в июне. Прирост наличных денег на руках у населения в феврале-апреле находился примерно на уровне 4% относительно суммы денежных доходов, в мае из-за существенного снижения реальных доходов и реальной зарплаты в абсолютном выражении он сократился до 0.7%. Произошедшее в мае некоторое повышение ставок по депозитным вкладам физических лиц в Сбербанке России уже в июне привело к росту доли банковских сбережений. В течение всего 1996 года из-за неустойчивого положения коммерческих банков продолжала расти доля сбережений, аккумулированных в Сбербанке: если в июне 1995 года в нем хранилось 60% всей суммы сбережений, то в июне 1996 года - уже 70%.

На потребительском рынке в первом полугодии 1996 года ситуация была достаточно стабильной, причем динамика товарооборота примерно соответствовала динамике денежных доходов населения. Общий объем розничного товарооборота оказался на 2% ниже, чем в том же периоде прошлого года, относительно более высокими темпами сокращался товарооборот общественного питания. Если товарооборот вещевых, продовольственных и смешанных рынков составил в июне 1996 г. 99% от уровня июня 1995 г., то соответствующий показатель для торговых предприятий составил 92%. По большинству товарных групп показатель уровня наличия основных потребительских товаров в торговых учреждениях был выше, чем в 1995 году.

Во втором полугодии 1996 г. прогнозируемые изменения в динамике уровня жизни будут в значительной степени определяться продолжающимся ростом задолженности по выплате заработной плате, обусловленной, главным образом, недостатком собственных средств предприятий. По имеющимся оценкам, к концу третьего квартала задолженность может составить около 35 трлн.руб. и едва ли будет сколько-нибудь существенно снижаться до конца года. Наиболее вероятно, что среднемесячные показатели роста реальных доходов в июле-ноябре будут находиться в интервале от 0.98 до 1.02, в результате чего в третьем квартале реальные доходы окажутся на 3-5% выше, чем в том же периоде 1995 года, а в четвертом квартале (из-за высокой вероятности того, что декабрьский всплеск доходов будет более слабо выражен, чем в 1995 году) - на 1-3% выше, чем в 1995 году. Продолжится действие факторов, определявших некоторое сокращение дифференциации доходов в первом полугодии, поэтому наиболее вероятное значение коэффициента Джини к концу года составит 0.375.

Итак, проведение жесткой антиинфляционной политики в первом полугодии 1996 года привело к возникновению неблагоприятных тенденций в динамике доходов населения. Впервые за последние годы в апреле-мае происходило снижение как реальных располагаемых доходов, так и номинальных денежных доходов. В ряде отраслей выплаты заработной платы стали крайне нерегулярными, возник значительный разрыв между объемами начисленной и реально выплаченной заработной платы; особенно сложная ситуация сложилась на некоторых предприятиях топливно-энергетического комплекса.

Приложение III.

Динамика потребительского и сберегательного поведения населения

В разделе использованы данные мониторинга социально-экономических перемен, исследования, проводимого ВЦИОМ регулярно с 1993 года с периодичностью раз в два месяца по выборке, репрезентативной для взрослого (старше 16 лет) городского и сельского населения России. В каждом опросе принимало участие около 2500 человек, проживающих в 101 населенном пункте. Доверительный интервал оценок составляет около 3%.

В последние годы в потребительском поведении жителей России не произошло кардинальных изменений. Остается на высоком уровне дифференциация денежных доходов населения, по-прежнему широко распространена бедность, потребительская и сберегательная активность оставалась низкой.

Инфляционные ожидания населения на протяжении последних трех лет также оставались высокими: преобладающее мнение - темпы роста цен будут оставаться прежними, то есть весьма значительными (табл.5.5). Причем такие настроения особенно часто проявляются у представителей низко и среднедоходных групп респондентов, что является отражением более быстрого, чем в среднем, роста цен на товары первой необходимости, продукты питания. Интересно, что, несмотря на отмеченное государственной статистикой снижение темпов инфляции на потребительском рынке России, замеряемые в ходе социологических опросов субъективные оценки уровня инфляционных ожиданий существенно не менялись на протяжении 1994 и 1995. Однако в начале 1996 года более чем вдвое сократилась доля наиболее пессимистических ответов ("цены будут расти быстрее, чем сейчас") и еще более возросла доля надеющихся на стабилизацию цен на нынешнем уровне (с 2% до 9% за последний

год). Несмотря на то, что по-прежнему половина опрошенных считают, что цены будут продолжать расти, как и прежде, наметившаяся динамика свидетельствует, что общее снижение темпов инфляции, наконец, нашло отражение в повседневных представлениях людей.

На фоне высокого уровня инфляционных ожиданий вполне естественно выглядят пессимистические оценки населением динамики соотношения между ростом денежных доходов и изменением уровня потребительских цен (условные субъективные оценки "реальных доходов"). Ситуация не менялась на протяжении года, и в ноябре 1995 года, так же как и за год до того, преобладали ответы, свидетельствующие об опережающем росте цен. Ответы респондентов на вопрос: "Как изменились в прошлом месяце денежные доходы Вашей семьи по сравнению с ценами" распределились следующим образом: 55% опрошенных ответили, что доходы значительно отставали от роста цен, 30% были мягче в своих оценках и ответили, что доходы несколько отставали от роста цен; и лишь у 6% респондентов доходы опережали рост цен.

Данные социологических опросов населения показывают, что сейчас в основном недостаток денежных средств оказывает сдерживающее влияние на динамику склонности населения к потреблению. На протяжении всего периода наблюдений сохранялись незначительные, но устойчивые положительные изменения в представлениях населения о целесообразности приобретения в настоящий момент основных предметов домашнего обихода, товаров длительного пользования, т.е. в уровне склонности населения к потреблению (рис.27).

Таблица 5.5.

Варианты ответов на вопрос: "Как будут меняться цены на основные потребительские товары и услуги в ближайшие 1-2 месяца?"
(в процентах к числу опрошенных)

	май 1994	май 1995	май 1996
цены будут расти быстрее, чем сейчас	27	26	11
цены будут расти так же, как сейчас	50	52	50
цены будут расти медленнее, чем сейчас	7	7	10
цены останутся на нынешнем уровне	2	2	9
цены будут снижаться	0	1	1
затрудняюсь ответить, нет ответа	14	12	20

В этот период отмечалась также стабилизация на низком уровне склонности населения к сбережениям. Она ниже, чем склонность к потребительским расходам (рис.28). Это значит, что если есть деньги, то люди скорее потратят их на покупку потребительских товаров, чем отнесут в банк и т.п. Дан-

ные опросов показывают: действительно, все меньше становится доля тех, кто собирается в ближайшем будущем делать сбережения. Еще более значительно сократилась доля желающих вкладывать деньги в покупку акций (табл.5.6).

Доля семей, имеющих сбережения, продолжала сокращаться в 1995 году по сравнению с предыдущими годами. Уже нынешнего года в среднем лишь 18% опрошенных отвечали, что у них есть сбережения (табл.5.6).

Высокие темпы инфляции, социально-экономическая нестабильность общества по-прежнему делают очень сложной для населения проблему выбора наиболее эффективных форм хранения личных сбережений. Если в начале прошлого года наиболее популярным было хранение сбережений в "твердой" валюте, то начиная с середины года (после введения "валютного коридора") популярность вкладов в сберегательный банк стала возрастать и сейчас уже сравнялась с популярностью валюты.

Пик популярности коммерческих банков похож был пройден еще в 1994 году: в середине 1996 года доля респондентов, выбирающих эту форму хранения личных сбережений, сократилась вдвое по сравнению с 1994 годом (табл.5.7).

Если говорить в целом о динамике настоятельности тех или иных видов потребительских расходов, то за последние годы произошли весьма незначительные изменения, свидетельствующие скорее об ухудшении материального положения людей. Об этом позволяет судить анализ распределения ответов респондентов на вопрос о гипотетическом расходовании крупной суммы денег (табл.5.8), в кото-

ром отражается структура потребительских предпочтений людей. Как видно, на фоне роста доли людей, ограничивающих свои потребности текущими расходами, заметно сокращается частота упоминания покупок дорогих вещей. Как уже отмечалось раньше, все меньшее количество людей хотели бы приобретать акции или вообще вкладывать деньги в бизнес.

По мнению жителей России, сейчас в продаже есть все, проблема лишь в том, что уже не все могут это покупать. За последние три года оценки населением степени наполненности потребительского рынка товарами значительно улучшилась. Идет ли речь о продуктах питания, одежде или товарах длительного пользования люди чаще всего отвечают, что в продаже есть все необходимое.

Насыщение потребительского рынка произошло в эти годы главным образом за счет импорта. Чаще всего респонденты отвечают, что на рынке больше импортных товаров, чем отечественных (табл.5.9). По всем основным видам потребительских товаров доля отечественной продукции сократилась за последние годы, особенно это заметно на примере товаров длительного пользования: доля ответов типа "больше отечественных товаров" сократилась за два последних года втрое, доля упоминаний "примерно равное количество" - в полтора раза.

Рис.27

Динамика склонности населения к потреблению

(Распределение ответов респондентов на вопрос "Если говорить о крупных покупках для дома, то как Вы считаете, сейчас в целом хорошее или плохое время для того, чтобы делать такие покупки?")

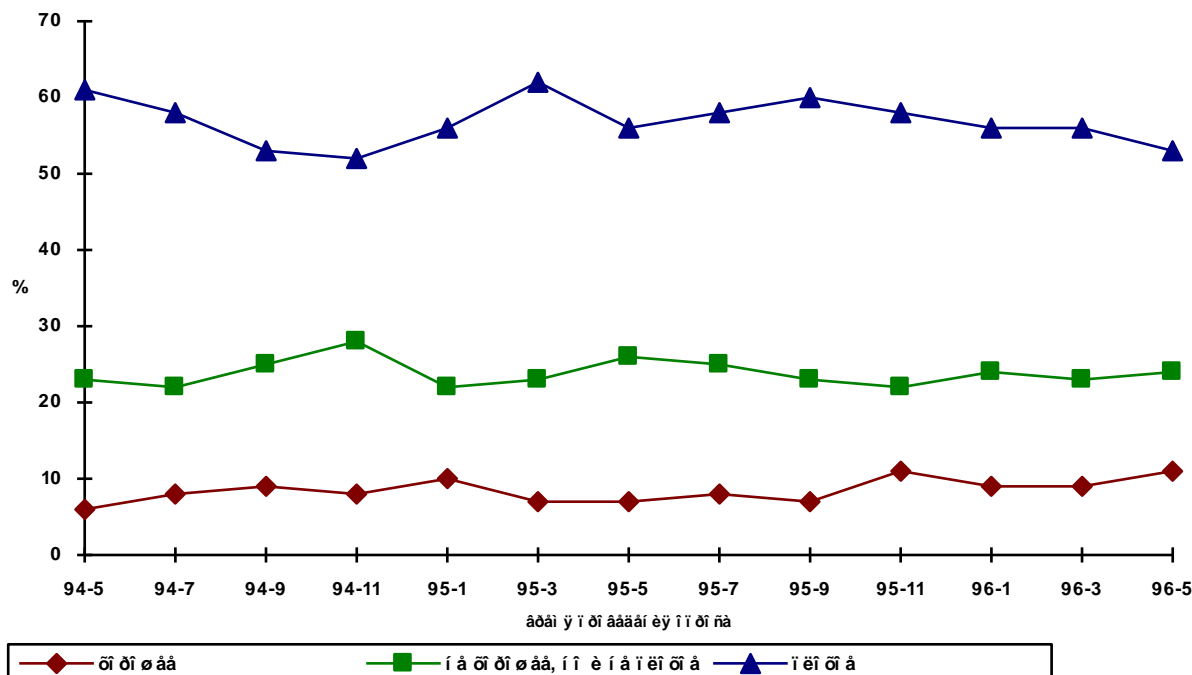


Рис.28

Динамика склонности населения к сбережениям

(Распределение ответов респондентов на вопрос "Если говорить в целом, то как Вы считаете, сейчас в целом хорошее или плохое время для того, чтобы делать сбережения?")

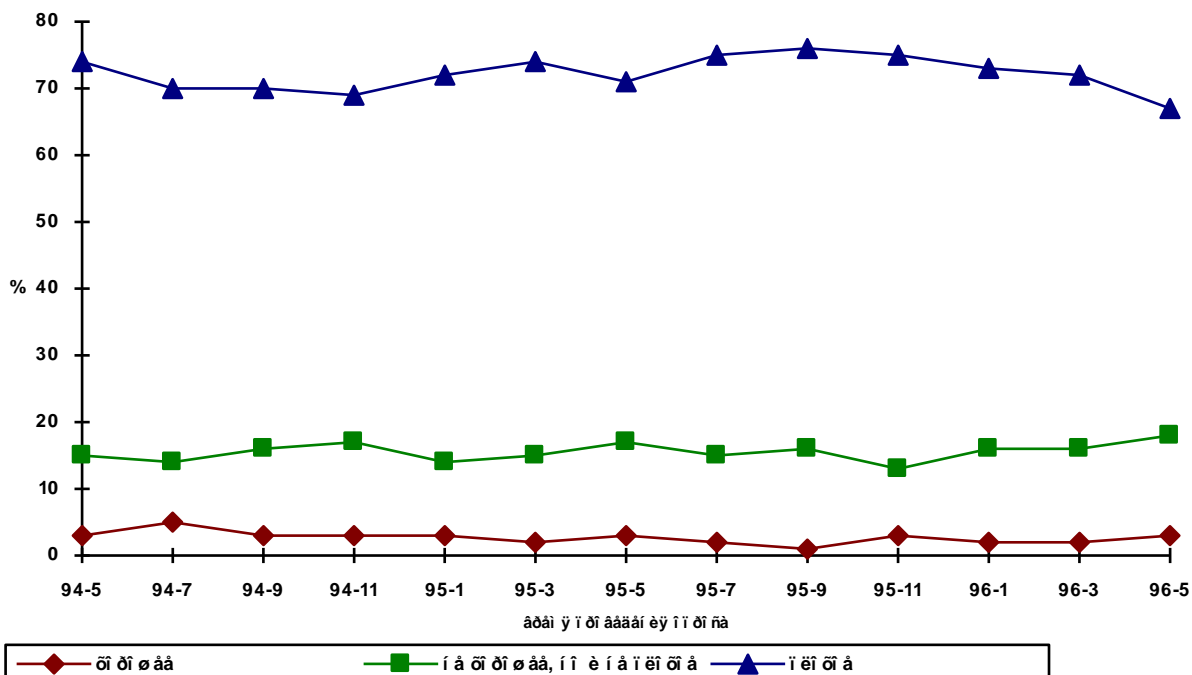


Таблица 5.6.

Динамика сберегательной и инвестиционной активности населения

	июнь 1993	май 1994	май 1995	май 1996
ИМЕЮТ СБЕРЕЖЕНИЯ (% к числу опрошенных)	17*	18**	19	18
СОБИРАЮТСЯ ДЕЛАТЬ СБЕРЕЖЕНИЯ:				
да	19	15	15	13
нет	66	72	69	73
затрудняюсь ответить	15	13	15	14
ИМЕЮТ АКЦИИ (% к числу опрошенных)	-	-	30***	24
СОБИРАЮТСЯ ПОКУПАТЬ АКЦИИ:				
да	13	6	2	1
нет	73	86	89	91
затрудняюсь ответить	14	8	8	8

* - данные за октябрь 1993 года.
 ** - данные за ноябрь 1994 года.
 *** - данные на сентябрь 1995 года.

Таблица 5.7.

Динамика распределений ответов респондентов на вопрос: “Если у Вас есть (или были бы) сбережения, накопления, то каким образом Вы предпочли бы хранить их в нынешней ситуации?”

	июнь 1993	май 1994	май 1995	май 1996
в сберегательном банке	35	30	30	37
в коммерческом банке	12	14	7	6
в облигациях госзаймов, других государственных ценных бумагах	4	2	2	3
в акциях и других ценных бумагах	14	7	3	2
в наличных деньгах	12	8	9	18
в иностранной “твердой” валюте	30	33	37	36
в изделиях из драгоценных металлов, антиквариате, картинах	22	14	12	16
другое	2	3	2	3
затрудняюсь ответить	18	21	20	19

Таблица 5.8.

Динамика распределения ответов респондентов на вопрос: “Если бы в Вашем распоряжении оказалась крупная сумма денег, то как бы Вы скорее всего ее использовали?”

	июнь 1993	февраль 1994	май 1995	май 1996
Не стал бы тратить, сберег на будущее	9	11	9	9
<i>Потратил бы на:</i>				
текущие нужды	35	32	30	39
покупку дорогих вещей	16	13	11	9
покупку автомобиля	-	3	10	11
покупку квартиры, дома	25	24	23	25
покупку земли, садового участка, дачи	12	12	7	4
образование	3	5	4	7
лечение	13	13	13	16
отдых, развлечения	8	6	7	8
собственной дело, покупку акций	12	11	6	5
другое	4	3	5	3
Затрудняюсь ответить	8	10	9	7

В основном это соответствует потребительским приоритетам россиян. Около половины опрошенных предпочитают покупать импортную одежду и обувь, товары длительного пользования (табл.5.10). Однако в отношении продуктов питания соотечественники остаются патриотами: 75% опрошенных предпочитают продовольственные товары отечественного производства и здесь уже тенденции развития рынка идут вразрез с потребительскими предпочтениями жителей России.

По-прежнему население в основном делает покупки в обычных магазинах. Но и другие формы торговли пользуются вниманием населения (табл.5.11 и 5.12). Во всех социально-демографических группах обычные магазины ока-

зываются на первом месте среди выбираемых респондентами двух-трех возможных ответов. Доля таких ответов колеблется от 77% (среди частных предпринимателей, т.е. людей чаще всего высокообеспеченных), до 90% (в семьях пенсионеров, работников государственных предприятий). Однако в среднем число поклонников “магазинных товаров” несколько сократилось за последние два года (с 94% в октябре 1993 года до 76% - в мае нынешнего). Вдвое уменьшилось число тех, кто покупает продукты питания на предприятиях по месту работы (с 20% до 11%). Зато на рынок люди стали ходить гораздо чаще (два года назад - 35%, а сейчас уже больше половины опрошенных 63%). Однако рынки теперь стали, как известно, другие. Если раньше продукты “с рынка” - это был символ высокого качества, то теперь бывает по-разному.

Таблица 5.9.

Динамика распределения ответов на вопрос: “Как Вам кажется, каких товаров сейчас больше - отечественных или импортных?”

	октябрь 1994	май 1995	май 1996
<i>продовольственные товары</i>			
больше отечественных	10	8	6
примерно равное количество	26	28	26
больше импортных	57	56	61
<i>одежда и обувь</i>			
больше отечественных	4	2	2
примерно равное количество	18	20	14
больше импортных	69	69	76
<i>товары длительного пользования</i>			
больше отечественных	11	7	3
примерно равное количество	31	29	21
больше импортных	40	46	63

Таблица 5.10.

Динамика распределения ответов на вопросы: “Если принимать во внимание цену и качество товаров, то как Вам кажется, какие товары сейчас лучше приобретать - отечественные или импортные?”

	октябрь 1994	май 1995	май 1996
продовольственные товары			
отечественные	71	78	75
импортные	15	10	11
затрудняюсь ответить	14	11	14
одежда и обувь			
отечественные	26	32	31
импортные	59	52	51
затрудняюсь ответить	15	16	18
товары длительного пользования			
отечественные	28	29	27
импортные	50	49	50
затрудняюсь ответить	22	23	23

Таблица 5.11.

Динамика распределения ответов респондентов на вопрос: “Где Вы чаще всего приобретаете продукты питания для своей семьи?”

	октябрь 1993	май 1995	май 1996
в обычных магазинах	94	86	76
по месту работы, у знакомых на работе	20	10	11
в коммерческих магазинах	14	17	18
на рынке	35	52	63
у частных лиц, “с рук”	7	11	12
в валютных магазинах	0	1	1
другое	2	3	2

Несколько иначе выглядит структура каналов покупки одежды и обуви. Во-первых, как уже отмечалось, на первый план вышла проблема “на что купить”. Все ее решают по-разному, а треть опрошенных ВЦИОМ в мае респондентов вообще в последнее время ничего не покупали.

Во-вторых, вещевые рынки, ставшие привычными в большинстве российских городов, заметно потеснили обычные магазины.

Покупка подержанных вещей не пользуется популярностью среди тех, кто вообще что-то покупал. Очевидно, можно предположить, что для значи-

тельно части тех 38%, которые вообще ничего не покупали, даже подержанные вещи недоступны.

Как видно, в целом сейчас в России потребительская активность населения низка. Однако уже второй год сохраняется тенденция роста доли респондентов, отмечающих, что сейчас хорошее время для крупных покупок потребительских товаров. Особенно часто положительное мнение высказывают молодые люди (в возрасте до 30 лет) и наиболее обеспеченные. Именно эти группы населения традиционно являются лидерами на потребительском рынке.

Таблица 5.12.

Динамика распределения ответов респондентов на вопрос: “Где Вы, члены Вашей семьи в последние месяцы чаще всего покупали одежду, обувь?”

	октябрь 1993	май 1995	май 1996
В последние месяцы таких покупок не делали	34	40	38
<i>Покупали:</i>			
в обычных магазинах	40	26	25
в коммерческих магазинах	17	13	11
на распродажах по месту работы	8	4	5
на вещевых рынках, “с рук” (новые вещи)	31	40	43
в валютных магазинах, за границей	1	1	1
в комиссионных магазинах и т.п. (подержанные)	5	3	4
другое	1	1	1

5.2 Отрасли социально-культурной сферы

Главными особенностями положения дел в отраслях социально-культурной сферы в первом полугодии 1996 г. стало осязаемое сокращение их финансирования из федерального бюджета, высокий уровень забастовок, отсутствие в ходе предвыборной кампании каких-либо изменений и деклараций об изменениях в политике государства в отношении условий и организации предоставления населению социальных услуг.

Сокращение налоговых льгот

С 1996 г. произошли некоторые изменения в налоговой политике по отношению к учреждениям культуры и искусства и благотворительным организациям. Сокращены льготы, стимулирующие развитие этими организациями предпринимательской деятельности как источника средств для содержания этих организаций. В 1993-1995 гг. государственные библиотеки, музеи, филармонические коллективы, государственные театры были освобождены от налога на прибыль. Теперь действие этой льготы ограничено только прибылью, полученной от основной деятельности данных учреждений, причем из их числа исключены негосударственные организации. Ранее не облагалась налогом прибыль, направляемая предприятиями, принадлежащими благотворительным фондам и творческим союзам, на содержание этих организаций. С текущего года данная льгота оставлена только для предприятий творческих союзов.

Эти решения принесут мизерный прирост бюджетных доходов, но существенно ухудшают и без того крайне сложные условия деятельности учреждений культуры и благотворительных организаций. После принятия в 1995 г. федеральных законов "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" и "О некоммерческих организациях" были созданы необходимые правовые условия для того, чтобы некоммерческие и благотворительные организации не могли использоваться как прикрытия для коммерческих структур, утаивающих доходы от налогообложения. Но финансовым и налоговым органам удобнее не прилагать усилия по организации предусмотренного законодательством контроля за работой некоммерческих организаций, а просто лишать их налоговых льгот.

Бюджетное финансирование

Утвержденный федеральный бюджет 1996 г. предусматривал существенное увеличение доли расходов на отрасли социальной сферы, в том числе на здравоохранение - с 1.3% бюджетных расходов в 1995 г. до 1.7%; на образование - с 3.1% до 3.6%; на культуру и средства массовой информации - с 1.0% до 1.2%. Но при исполнении бюджета декларируемых сдвигов не произошло. Трудности с формированием доходной части федерального

бюджета больше всего сказались на финансировании как раз отраслей социально-культурной сферы. При уменьшении бюджетных доходов на 11.1% по сравнению с планировавшейся за полугодие величиной, расходы на эти отрасли были сокращены за полугодие на 35.4% по сравнению с принятым бюджетом. При этом общие расходы федерального бюджета составили 98.2% от запланированных. Исполнение бюджета по расходам на образование составило 71.3%, на здравоохранение - 57.9%. Беспрецедентным оказалось секвестрирование расходов на культуру и искусство: было выделено средств около 35% от запланированной величины.

Итоги прошедшего полугодия стали прекрасным индикатором приоритетов социально-экономической политики правительства и политического веса отраслевых групп давления. Доля затрат на образование в расходах федерального бюджета составила 4.6% (1995 г. - 3.1%), на здравоохранение - 1.4% (1995 г. - 1.3%), на культуру и искусство - 0,2% (1995 г. - 0.4%).

Низкий уровень финансирования из федерального бюджета было отчасти компенсировано увеличением расходов на эти цели в бюджетах субъектов РФ. По данным за первое полугодие 1996 г., доля затрат в этих бюджетах на здравоохранение увеличилась с 15.3% (1995 г.) до 16.1%, на образование - с 19.8% до 24.3%, на культуру и искусство - с 2.4% до 2.7%. Расходы консолидированного бюджета на здравоохранение, исчисленные в долях ВВП, за первые шесть месяцев 1996 г. по сравнению с аналогичным периодом 1995 г. снизились с 2.59% ВВП до 2.43%, на культуру и искусство - с 0.51% до 0.4%, на средства массовой информации - с 0.10% до 0.09% ВВП, увеличение наблюдалось лишь по расходам на образование - с 3.86% до 4.01%. В целом же затраты консолидированного бюджета на отрасли социально-культурной сферы в реальном выражении составили, по сравнению с 1-ым полугодием 1995 г., 91.6%, затраты федерального бюджета - 77.1%.

В 1993-1995 гг. главными проблемами для организаций здравоохранения, образования, культуры были дефицит средств для приобретения оборудования и материалов, необходимых для обеспечения их нормальной работы, а также усиливающийся разрыв в уровне оплаты труда их работников по сравнению со средней заработной платой в народном хозяйстве. С конца 1995 г. средств стало не хватать уже для оплаты труда. Задолженность по заработной плате из-за недостаточности бюджетного финансирования отраслей социальной сферы нарастала в течение почти всего первого квартала 1996 г., достигнув 3.7 трлн.руб. (табл.5.13). В период со второй половины марта до конца апреля размеры задолженности были уменьшены вдвое, но с

мая она опять росла, и только непосредственно перед президентскими выборами была незначительно сокращена задолженность по заработной плате работникам образовательных учреждений.

Забастовочное движение

Реакцией на задержки с выплатой заработной платы стало усиление забастовочного движения. Особенностью 1996 г. стали забастовки в организациях здравоохранения, чего почти не было раньше: в 1993 г. - 1; 1994 г. - 0; 1995 г. - 5; в январе 1996 г. - 22. Но наиболее ощутимым было развитие забастовочного движения в сфере образования. В целом за первое полугодие 1996 г. забастовок работников образования состоялось в 11 раз больше, чем в аналогичный период 1995 г. Пик забастовок пришелся на зимние месяцы 1995-1996 гг. (табл.5.14). Число забастовок в образовательных учреждениях в декабре и январе увеличилось в десять раз по сравнению с октябрём и ноябрём 1995 г. В конце января состоялась голодовка руководителей профсоюзных комитетов вузов Санкт-Петербурга, где заработная плата не выплачивалась с ноября 1995 года. Она вызвала широкий общественный резонанс. Государственная Дума приняла в феврале специальное постановление "О неудовлетворительном финансировании образования и науки", которое обязывало правительство принять экстренные меры по ликвидации задолженности в высшей школе.

Очевидно, что именно забастовочное движение сыграло свою роль в том, что показатели исполне-

ния бюджета по расходам на образование оказались выше, чем по расходам на здравоохранение и культуру. Частичное погашение бюджетной задолженности по заработной плате в марте и апреле 1996 г. привело к резкому сокращению числа забастовок. Однако погашение задолженности осуществлялось без учета введенных в течение 1995 г. индексаций и полагающихся надбавок за ученую степень. Поэтому социальная напряженность в этой сфере сохранялась. Ее проявлением стали прошедшие в ряде регионов судебные разбирательства о неполных выплатах работникам образовательных учреждений задолженности по заработной плате.

Некоторое снижение социальной напряженности в сфере образования призван был обеспечить президентский указ о повышении на 20% стипендий студентам государственных учебных заведений высшего и среднего образования и аспирантам государственных образовательных учреждений с 1 апреля 1996 г. Отсутствие в указе четко определенных источников покрытия предусмотренных указом дополнительных расходов в размере 297 млрд.руб. создает трудности с его реализацией и придает ему популистскую окраску. То же самое относится и к февральскому решению правительства о повышении с 1 января 1996 г. стипендий аспирантов вузов и научно-исследовательских учреждений до размера трехкратной минимальной заработной платы и об увеличении специальной правительственной стипендии, учрежденной для особо талантливых молодых ученых в апреле 1995 г., до шести минимальных заработных плат.

Таблица 5.13.

Бюджетная задолженность по заработной плате в 1996 г., млрд.руб.

	на 20 февраля	на 18 марта	на 25 марта	на 15 апреля	на 29 апреля	на 6 мая	на 3 июня	на 10 июня	на 8 июля
По всем отраслям	4270	4835	4022	3429	2855	3487	4190	5654	5447
в том числе отрасли социальной сферы	3041	3742	2863	2457	1852	2626	3123	4565	4267
из них:									
здравоохранение	1010	1064	838	688	477	673	715	1171	1221
образование	1821	2307	1698	1456	1117	1648	2084	2941	2579
культура и искусство	210	213	158	132	93	163	185	269	292

Источник: Госкомстат России.

Таблица 5.14.

Число организаций, работники которых участвовали в забастовках продолжительностью один день и более

	1995				
	июль	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Всего	6	5007	102	236	2741
в том числе:					
Образование		4996	102	229	2724
Здравоохранение				1	2

	1996					
	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Всего	2108	1460	154	51	127	30
в том числе:						
Образование	2077	1292	141	34	108	5
Здравоохранение	22	1	1	—	—	1

Источник: Госкомстат России.

Перспективы реформы в здравоохранении

Процесс введения системы обязательного медицинского страхования (ОМС), который достаточно интенсивно происходил в 1993-1994 гг., фактически был приостановлен в 1995 и 1996 гг. почти во всех регионах. Согласно замыслу реформы, система бюджетного финансирования лечебных учреждений должна была быть заменена на страховую систему, в которой больницы и поликлиники финансируются не органами здравоохранения по сметам затрат, а получают средства от фондов ОМС и страховых медицинских компаний в качестве оплаты медицинской помощи, представляемой населению. Введение элементов рынка, а именно: разделение производителей (больницы, поликлиники) и покупателей (фонды ОМС, страховые компании) медицинских услуг; появление независимых от медицинских учреждений страховщиков, являющихся посредниками между ними и населением, экономически заинтересованных в защите интересов больных; конкуренция между страховщиками, - все это должно было увеличить эффективность отечественного здравоохранения.

Однако в условиях экономического кризиса при сокращающемся объеме финансовых потоков в здравоохранение новая система его финансирования была обречена на частичное, фрагментарное введение и не в состоянии в полной мере продемонстрировать свои преимущества. К тому же вместо последовательного перехода от одной системы финансирования здравоохранения к другой получилось эклектичное сочетание элементов разных систем. Причем сложилась пестрая картина "моделей" такого сочетания. В одних регионах функции страховщиков выполняют только страховые компании, в других - фонды ОМС, в третьих - и те, и другие. В одних регионах из средств ОМС финансируется деятельность только больниц, да и то не всех, в других регионах - только поликлиник, в третьих - только часть видов медицинской помощи, предоставляемой населению, в четвертых - расходы лишь по определенным статьям и т.п. Между территориальными фондами ОМС и органами здравоохранения нет четкого разделения компетенции и ответственности. Это порождает элементы двоевластия, разрушительно влияющего на функционирование системы здравоохранения в целом.

Существуют прямо противоположные оценки оправданности проведенных преобразований. За продолжение начатой реформы выступают фонды ОМС и страховые медицинские компании, обязанные реформе своим рождением. За пересмотр внедряемой модели ОМС - большинство органов управления здравоохранением. Финансово-кредитная политика фондов ОМС (в частности, размещение средств на депозитах, затраты на приобретение

фондами для себя зданий, автомобилей, компьютеров и т.п.) и более высокий уровень доходов сотрудников фондов и страховых медицинских организаций вызвали болезненную реакцию у работников органов управления здравоохранением и лечебных учреждений.

Федеральный и региональные фонды ОМС и страховые компании стали восприниматься большинством медицинских работников как ненужные и дорогостоящие посредники в системе финансирования здравоохранения. Позитивные эффекты от их деятельности, связанные прежде всего с контролем за качеством медицинской помощи и за рациональным использованием имеющихся ресурсов, пока не успели проявиться с достаточной определенностью и не уравновешивают затрат на содержание этих организаций. В 1994 г. затраты на содержание исполнительных дирекций федерального и территориальных фондов ОМС составили 4.4% от объема страховых взносов предприятий; в 1995 г. - 4.8%; в I квартале 1996 г. - 4.3%. Страховые медицинские организации оставляли в 1994 г. на ведение дел по ОМС 5.6% от объема проходящих через них средств, а в 1995 г. - 3.9%. Зарубежный опыт реформирования здравоохранения со всей определенностью свидетельствует, что на начальных стадиях преобразований административные расходы, то есть затраты на управление, на содержание соответствующих организаций, обязательно увеличиваются. Поэтому для успеха реформ необходим рост финансирования отрасли. В нашей же ситуации, когда финансирование сокращается, неизбежный рост административных расходов выглядит как неоправданное отвлечение средств.

Весной 1995 г. Минздравмедпром РФ пытался добиться внесения изменений в закон о медицинском страховании. Их принятие означало бы свертывание реформы и возврат к государственной системе здравоохранения. Но пятая Государственная Дума такой законопроект рассматривать не стала. Прошел год. В Правительстве РФ в начале апреля 1996 г. состоялось обсуждение хода реализации закона "О медицинском страховании граждан в РФ". Было решено подготовить новый проект изменений в этом законе. При этом позиция правительства относительно содержания изменений не была четко сформулирована.

В настоящее время существует четыре возможных пути трансформации системы обязательного медицинского страхования.

1. Вернуться к системе административного управления здравоохранением, сохранив обязательные страховые взносы юридических лиц как дополнительный источник средств.

В этом случае проблемы, порожденные в ходе реформы, будут разрешены путем ликвидации самой системы ОМС. Но воспроизведены будут проблемы, органически присущие административной системе управления здравоохранением: неэффективность, отсутствие стимулов роста качества, ущербность институтов защиты прав пациентов и др. А если фонды ОМС будут сохранены, но переданы под полный контроль медицинской бюрократии, то появятся новые проблемы. Злоупотребления в расходовании средств фондов вряд ли уменьшатся. Только выгоду от финансово-кредитной деятельности фондов будут получать другие люди.

2. Упростить модель ОМС: исключить негосударственные страховые компании из числа субъектов ОМС, усилить государственный контроль за деятельностью фондов и ограничить круг их функций (лишить их прав самим собирать взносы, запретить вообще или существенно ограничить их самостоятельную финансово-кредитную деятельность, не связанную с оплатой услуг лечебных учреждений) и соответственно сократить их штаты. За фондами остаются функции аккумуляции средств ОМС и текущего финансирования лечебных учреждений. Функционально фонды ОМС становятся в таком случае похожими на хорошо известные в мировой практике больничные кассы. Это может быть закреплено и юридически - преобразованием территориальных фондов ОМС и их филиалов в новые организации (как они будут называться - по-старому фондами ОМС, или по-новому - больничными кассами, не суть важно). В число учредителей этих организаций могут быть привлечены местные органы власти, что усилит их ответственность за состояние здравоохранения на вверенной им территории.

Такой путь позволит разрешить большую часть проблем, порожденных реформой. Упрощенную модель ОМС будет легче ввести повсеместно и полностью заменить ею систему бюджетного финансирования текущей деятельности лечебных учреждений. Можно будет существенно сэкономить на административных издержках. Уменьшатся возможности нецелевого использования средств ОМС и т.п. При этом сохраняется ряд ключевых элементов медицинского страхования (страховые взносы, разделение производителя и покупателя медицинских услуг и др.) и возможность его развития в будущем, а следовательно, возможность роста эффективности здравоохранения.

Но упрощенная модель ОМС, где нет конкуренции страховщиков, конечно же обладает меньшим потенциалом влияния на эффективность здравоохранения, на сохранение и улучшение качества медицинской помощи населению. Поэтому неоправданно все существующие региональные модели ОМС заменять на новую упрощенную. Там, где внедрение модели ОМС, установленной в законо-

дательстве, идет довольно успешно (Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская и Самарская области и др.), нецелесообразно прерывать реформу.

3. Сохранить основные принципы установленной законодательством модели ОМС; упорядочить допустимые переходные модели. Помимо существующей базовой модели ОМС, предусмотренной Законом "О медицинском страховании граждан в РФ", в законодательстве должны быть закреплены еще две-три. Одна модель, которая отличается от базовой тем, что функции страховщиков выполняют только фонды ОМС и их филиалы, а страховые компании не являются субъектами ОМС. В качестве другой переходной модели может быть использована та упрощенная модель ОМС, о которой шла речь выше. Переходные модели допускаются на ограниченный срок.

Определенные коррективы должны быть внесены и в саму базовую модель. Накопленный опыт свидетельствует о необходимости установления более действенного и оперативного контроля за работой исполнительных дирекций фондов ОМС со стороны их правлений. В частности, целесообразно предоставить правлениям право утверждать квартальные или даже месячные планы финансовой деятельности фондов. Одновременно нужно четко определить ответственность правлений за результаты деятельности фондов. Основные принципы управления фондами ОМС следует установить в федеральном законе. Целесообразно также потребовать публикации детальных отчетов фондов ОМС.

Такой путь трансформации системы ОМС, решая наиболее острые проблемы, сохраняет созданную инфраструктуру медицинского страхования и обеспечивает предпосылки для полномасштабного продолжения реформы и эффективного развития отечественного здравоохранения в будущем, при более благоприятных экономических условиях.

4. Добиться неукоснительного выполнения закона о медицинском страховании во всех субъектах федерации. Это означает внедрить базовую модель ОМС в полном объеме во всех регионах и добиться соблюдения государством своих обязательств по финансированию ОМС неработающего населения. За это выступают страховые компании, федеральный и территориальные фонды ОМС.

В сущности же речь идет о том, чтобы сохранить в основном сложившееся положение. Причем фонды ради сохранения своих позиций готовы пожертвовать страховыми компаниями и согласиться с их исключением из системы ОМС, взяв на себя выполнение функций страховщиков. Расчет делается на то, что фонды ОМС, делясь в тех или иных формах своими доходами с функционерами регио-

нальных органов здравоохранения смогут сгладить остроту существующих коллизий, а по мере выхода страны из экономического кризиса система медицинского страхования заработает, и нынешние проблемы разрешатся сами собой. Но такой путь сопряжен с сохранением нестабильности, внутренних противоречий, которые могут проявиться в острых формах при возможных ухудшениях экономической ситуации в отдельных регионах.

Четвертый путь решения существующих проблем ОМС является чисто теоретическим. Попытка довести начатую реформу до конца сейчас нереальна. Вероятность выбора первого пути существенно уменьшилась после победы Б.Н.Ельцина. Наиболее предпочтительным с точки зрения долгосрочных перспектив развития отечественного здравоохранения является движение по третьему пути. Но наиболее вероятным представляется выбор второго пути.

Образование: развитие правовой базы

Важным этапом в процессе развития и укрепления нормативно-правовой базы деятельности учреждений образовательной сферы в новых экономических условиях стало принятие в январе 1996 г. Федерального Закона "О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "Об образовании". В ряду принципиально важных положений данного документа следует выделить подтверждение гарантий общедоступности и бесплатности всех ступеней общего образования; отмену конкурсной системы отбора в государственные и муниципальные учреждения для получения среднего полного общего и начального профессионального образования; установление права на внеконкурсный прием в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также инвалидов первой и второй группы при условии успешной сдачи ими вступительных экзаменов.

Закон закрепил права образовательных учреждений предоставлять платные дополнительные образовательные услуги, не предусмотренные обязательными образовательными программами и государственными стандартами, и заключать договора с физическими и юридическими лицами на полностью платное обучение сверх финансируемых за счет учредителей заданий по приему обучающихся и переподготовке специалистов. Право на включение в систему централизованного государственного финансирования теперь распространяется не на все образовательные учреждения, получившие государственную аккредитацию, а только на общеобразовательные учреждения. В январе Министерство образования приняло положение о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений.

В марте президентом был принят Указ "О некоторых мерах по усилению государственной поддержки науки и высших учебных заведений Российской Федерации", который содержит положения о передаче в оперативное управление государственным высшим учебным заведениям зданий и сооружений, находящихся в федеральной собственности, и используемых ими на правах аренды более 10 лет, и положения о преимущественном праве вузов на продление договоров на аренду находящихся в федеральной собственности нежилых помещений, используемых для учебной или производственной деятельности. Кроме того, Указ содержит ряд откровенно популистских обещаний об улучшении пенсионного обеспечения профессорско-преподавательского состава и научного персонала высших учебных заведений и о разработке положения о статусе ректора государственного высшего учебного заведения.

Политика в сфере культуры

Сокращая финансирование отрасли культуры из федерального бюджета, правительство в качестве своеобразной "компенсации" утвердило в мае федеральную целевую программу "Развитие и сохранение культуры и искусства Российской Федерации (1997-1999 годы)." Цель программы формулируется весьма помпезно: обеспечить развитие культуры России как целостной системы ценностей, формирующих идентичность нации, единство Российского государства, влияющих на все сферы государственного и гражданского бытия. Но содержание данного документа, как и предыдущей федеральной программы сохранения и развития культуры и искусства в 1993-1995 гг., ограничено узкими рамками традиционной отрасли "культура и искусство". Программа построена как механический свод заявок отдельных ведомств в сфере культуры (Минкультуры РФ, Роскомкино, Росархив, Росцирк) на финансирование содержания соответствующих федеральных организаций и проведение разного рода культурных мероприятий.

Одним из ожидаемых конечных результатов реализации программы является обеспечение единства культурной политики государства путем преодоления ведомственной разобщенности федеральных органов, действующих в сфере культуры. Однако никаких механизмов обеспечения такого единства программа не предлагает. Мероприятия, включенные в программу, как правило, воспроизводят традиционные направления и способы работы вышеуказанных ведомств. Программа не предусматривает каких бы то ни было структурных преобразований в соответствующих сферах и почти без внимания оставляет вопросы проведения целенаправленной политики по отношению к другим каналам распространения культурных ценностей, таких как пресса, книгоиздание, телевидение и радиовещание, видеоигры, мультимедиа технологии, ин-

дустрия развлечений, глобальные информационные системы. Без этого главная цель программы не может быть достижима в принципе.

Принятая программа предполагает прирост ассигнований на культуру и искусство из федерального бюджета с темпами в 10% в год в реальном выражении. Опыт исполнения бюджета по этой статье расходов в 1993-1996 гг. позволяет со всей уверенностью считать установленные в документе значения, как и само принятие программы в целом, не имеющим отношения к реально проводимой политике.

Обещания президента, раздававшиеся в ходе предвыборной кампании, почти не касались отрасли культуры. Лишь за два дня до второго тура выборов президент подписал указ "О мерах по усилению государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации". Но предусматриваемые им меры носят скорее символический характер. Вышеупомянутой федеральной целевой программе присвоен статус президентской. С 1997 г. размеры одной тысячи государственных стипендий, присуждаемых деятелям культуры и искусства и молодым авторам, должны быть увеличены до восьмикратного минимального размера оплаты труда в месяц. Учреждено 100 ежегодных президентских грантов, общая сумма которых составит 5 млрд.руб. Подобно решению, принятому в марте в отношении высших учебных заведений, государственным и муниципальным учреждениям культуры будут переданы в оперативное управление здания и сооружения, находящиеся в федеральной собственности, и используемые ими на правах аренды более 10 лет. Решено образовать совет при президенте по культуре и искусству. Такой орган мог бы стать инструментом формирования и проведения последовательной и целостной политики государства в сфере создания и распространения культурных ценностей. Но задачи создаваемого совета в указе не определены, что заставляет скептически оценивать результативность его будущей деятельности.

* * *

В ходе предвыборной кампании было объявлено, что правительством будет разработана программа проведения социальных реформ. Если создание и принятие такой программы не является очередным декларативным актом, то в ней должны быть предложены пути решения кардинальных проблем функционирования отраслей социально-культурной сферы в переходной экономике, среди которых важнейшее значение имеют следующие:

1. Размеры бюджетного финансирования не соответствуют потребностям в ресурсном обеспечении социально-культурных услуг, гарантии предоставления которых населению декларированы государством. За последние четыре года расходы из

государственного бюджета на социально-культурную сферу сократились в сопоставимом выражении более чем на 40%. Нереалистично рассчитывать, что в ближайшие годы государство сможет восстановить прежние масштабы ресурсного обеспечения сложившейся в советское время системы социально-культурного обслуживания населения. Поэтому необходимо пересмотреть обязательства государства по предоставлению населению медицинской помощи, образовательных и культурных услуг на бесплатной или льготной основе, сократить перечень таких видов услуг, специфицировать их по доходным и половозрастным группам населения, сбалансировать их с имеющимися возможностями, чтобы обеспечить должный уровень их качества.

2. Сокращение бюджетного финансирования, низкий уровень заработной платы работников социальных отраслей, отсутствие контроля за расходами выделяемых средств вызвали развитие системы теневых цен на социально-культурные услуги. Условием эффективного функционирования рассматриваемых отраслей является легализация теневой оплаты социальных услуг, что становится возможным в увязке с решением первой из указанных проблем.

3. Отсутствие рационального анализа эффективности использования выделяемых государством средств. Решения о конкретных направлениях расходования бюджетных ассигнований, выделяемых на здравоохранение, образование, культуру, принимаются, как и раньше, "за закрытыми дверями" и слабо контролируются органами представительной власти и общественностью. Средства распределяются между социально-культурными учреждениями примерно в соответствии со сложившимися в прошлом пропорциями. Их пересмотр актуален, например, в отношении финансирования амбулаторных и больничных учреждений, поскольку перераспределение средств в пользу профилактической работы и амбулаторной медицинской помощи может дать больший эффект для состояния здоровья населения. Отсутствует, либо весьма ограничен финансовый контроль за работой социально-культурных учреждений и со стороны отраслевых органов управления в центре и на местах. Все это делает бюджетную политику в данной сфере нерациональной.

4. Нет четкого определения и разграничения ответственности федеральных, региональных, местных органов власти за выделение и использование средств, предназначенных для обеспечения государственных гарантий в области здравоохранения, образования, культуры.

После президентских выборов решение этих ключевых проблем стало возможным с точки зрения политических последствий. Вопрос теперь со-

5.3 Рынок труда

В 1996 г. сохранялась обозначившаяся в 1995 г. тенденция замедления темпов снижения численности занятого населения. Так, в I полугодии 1996 г. численность занятого населения сократилась по сравнению с I полугодием 1995 г. на 0.4%. Вместе с тем, необходимо отметить, что снижение официальных показателей безработицы связано с пересмотром принципов ее учета. В результате внесенных изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О занятости населения Российской Федерации” граждане, направленные на выполнение общественных работ, не являются безработными и снимаются с учета.

В январе-июне 1996 г. продолжались процессы межотраслевого перераспределения занятого населения. По сравнению с этим же периодом 1995 г. сократилась численность занятых в легкой, микробиологической, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, машиностроении, строительстве, науке и научном обслуживании. Увеличение численности работников отмечено в электроэнергетике, нефтеперерабатывающей, газовой промышленности, а также в торговле и общественном питании, жилищно-коммунальном хозяйстве, управлении, образовании, культуре и искусстве.

В 1996 г. безработица стала постепенно приобретать преимущественно структурную форму. Сужение возможностей самостоятельного поиска работы увеличивало число обращений в государственную службу занятости. Если в марте 1996 г. за содействием в трудоустройстве обратилось 396 тысяч неработающих граждан (на 19% больше, чем в марте 1995 г.), то в июне 1996 г. уже 574 тыс. человек (на 2% больше, чем в июне 1995 г.). Из них каждому пятому статус безработного не мог быть присвоен, т.к. 2/3 их составляли студенты, желающие работать в свободное от учебы время, около 15% - пенсионеры и 15% - занятые граждане, желавшие сменить работу или иметь дополнительный заработок. В марте 1996 г. нашли работу 95 тыс. человек (это на 19% превышает размер трудоустройства в марте 1995 г.). В июне 1996 г. нашли работу 131 тыс. человек (что на 22% больше соответствующего показателя 1995 г.). Доля женщин в общей численности безработных в настоящее время составляет более 60%, возраст каждого третьего зарегистрированного безработного - от 16 до 29 лет. К началу июля 1996 г. в органах Государственной службы занятости из общей численности без-

работных граждан (6.5 млн. человек) зарегистрировано в качестве официально безработных 2.6 млн. человек. В январе-июне 1996 г. численность официально зарегистрированных безработных увеличилась в 1.12 раза (число безработных, учитываемых в соответствии с методологией МОТ в 1.08 раза). Для многих безработных трудности с подбором работы возникают из-за несоответствия между профессиями, имеющимися у них и требующимися на рынке труда, что вызывает необходимость оказания им профориентационной помощи в выборе места работы, а в случае смены профессии - переобучения.

В настоящее время остается высокой доля скрытой безработицы, когда по инициативе администрации работники либо находятся в вынужденных отпусках, либо заняты неполное рабочее время. К началу 1996 г. численность работающих в режиме неполной занятости на предприятиях республики составила 2.1 млн. человек, 2.4 млн. человек находились в вынужденных отпусках. Рост скрытой безработицы обуславливается более быстрыми темпами снижения объемов производства по сравнению с темпами высвобождения работников, что выражается в снижении производительности живого труда. Так, в I полугодии 1996 г. по сравнению с I полугодием 1995 г. объем производства сократился на 5%, занятость на 0.4%, что привело к падению производительности живого труда на 4.6%. Наибольшие размеры неполной занятости характерны для предприятий легкой промышленности, машиностроения, транспорта, научных учреждений. Наиболее неблагоприятна ситуация с обеспечением персонала работой на промышленных предприятиях Курской, Владимирской, Псковской, Ивановской, Ярославской, Кировской, Курганской областей, республик Мордовия, Чувашия, Удмуртия, Марий Эл, где около 50% работников находились в состоянии вынужденной неполной занятости, а в Брянской, Тверской, Омской, Пензенской областях, Еврейской автономной области, Республике Адыгея - более трети работников.

Перемены на рынке труда изменили требования к качеству рабочей силы. Повышение спроса работодателей на квалифицированные кадры способствовало изменению состава безработных по уровню имеющегося образования. У работников низкой квалификации или узкой специализации стало меньше шансов найти новое рабочее место. Все большее число высвобожденных не могло найти себе работу по прежней профессии. Насыщение

спроса на научно-технические кадры в условиях спада производства, привело к более высокому уровню безработицы среди специалистов этой категории, и до оживления производства. перспектив улучшения занятости для этих работников не ожидается. Таким образом, с одной стороны, неудовле-

творительное состояние рабочей силы снижает потенциальные возможности трудоустройства, в результате чего появляются незаполненные вакансии; с другой стороны, наличие непрестижных рабочих мест ограничивает выбор работы для молодежи.

Таблица 5.15.

Некоторые показатели состояния регулируемого рынка труда в Российской Федерации в январе-июне 1996 г. (на конец месяца)

Месяц	Число официально зарегистрированных безработных на конец месяца (тыс. человек)	Абсолютный прирост (тыс. человек)	Относительный прирост (%)	Заявленная потребность в рабочих местах (тыс. человек)	Число безработных на 1 вакансию (человек)	Число предприятий, учреждений, организаций, на которых прошли забастовки
январь	2418	91	3.9	294	8.2	2108
февраль	2568	150	6.2	287	8.9	1460
март	2676	108	4.2	287	9.3	154
апрель	2771	95	3.6	309	9.0	51
май	2694	-77	-2.8	327	8.2	127
июнь	2605	-89	-3.3	346	7.5	30

Источник: Госкомстат России.

Исходя из анализа сложившейся социально-экономической ситуации в России, можно предположить, что в 1996 г. будет сокращаться численность занятых в металлообрабатывающей и машиностроительной отраслях, и занятые в этих отраслях доминировать в общем составе безработных. Нестабильная работа предприятий легкой и текстильной промышленности приведет к сокращению числа текстильщиков, швейников и обувщиков. Ожидается, что эти профессиональные группы будут в большей степени подвержены риску безработицы. Возможно сокращение доли строителей среди безработных. Их положение улучшится в связи с постепенным расширением спроса на строительные услуги. Спрос на высококвалифицированных рабочих строительных профессий (прежде всего со стороны предприятий негосударственного сектора экономики) расширится. В 1996 г. достаточно устойчивый спрос возможен на работников учреждений рыночной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства, сервисного и бытового обслуживания населения, строительства, транспорта, образования (прежде всего школьного), здравоохранения. Значительная часть имеющихся вакансий требует длительной специальной подготовки, что осложняет их заполнение.

В I квартале 1996 г. наблюдалась тенденция уменьшения потребности предприятий в рабочих местах, заявленная в службу занятости, а в апреле-июне 1996 г. ситуация изменилась (табл.5.15). Это способствовало сокращению разрыва между спросом и предложением рабочей силы в службах занятости. К началу июля 1996 года нагрузка незанятого населения, состоящего на учете в органах службы занятости на одну заявленную вакансию составила 8.3 чел.

Начало 1996 г. отмечено большим количеством забастовок. В январе 1996 г. они прошли на 2108

предприятиях, их основной причиной явилась несвоевременная выплата заработной платы. Большой частью забастовки проходили в учреждениях образования и на предприятиях угольной промышленности. В июне их число сократилось в 70 раз по сравнению с январем 1996 г. Наибольшие потери рабочего времени в январе-июне из-за забастовок имели школы Кемеровской (73.5 тыс. человеко-дней), Курганской (51.0 тыс.) областей, Красноярского края (30.3 тыс.), Республики Дагестан (32.4 тыс.), предприятий топливной промышленности Кемеровской области (188.2 тыс. человеко-дней), Ростовской (77.1 тыс. человеко-дней) областей, машиностроения и металлообработки Республики Чувашия (73.1 тыс. человеко-дней), Кемеровской области (43.1 тыс. человеко-дней), организациях здравоохранения Кемеровской области (32.4 тыс. человеко-дней).

В феврале-апреле 1996 г. были предприняты усилия по реализации президентского плана финансовой поддержки регионов, направленного на погашение задолженности по заработной плате, пособиям на детей и другим выплатам. В результате чего просроченная задолженность сократилась (с 22488 млрд.руб. по состоянию на 26 февраля 1996 г. до 21820 млрд.руб. на 8 апреля 1996 г.). По состоянию на 8 июля 1996 г. суммарная задолженность по заработной плате составила 29815 млрд.руб.

По состоянию на 8 июля 1996 г. сумма бюджетной задолженности по оплате труда составила 5447 млрд.руб. и сократилась по сравнению с 10 июня 1996 г. на 4%. При этом, в производственных отраслях задолженность возросла на 8%, а в отраслях социальной сферы снизилась на 7%. В июне сохранился рост задолженности по заработной плате из-за отсутствия собственных средств предприятий и организаций. С 10 июня по 8 июля

с.г. она увеличилась на 1321 млрд.руб. (6%) и составила 24368 млрд.руб.

Количество предприятий, работникам которых зарплата не была выплачена вовремя, уменьшилось с 88.1 тыс. по состоянию на 26 февраля 1996 г. до 83.5 тыс. единиц на 8 апреля 1996 г. К 10 июня 1996 г. число предприятий, имеющих задолженность по заработной плате, возросло до 95.7 тыс., а к 8 июля 1996 г. вновь сократилось и составило 93.9 тыс.

В I полугодии 1996 г. сохранилась высокая дифференциация территорий России по состоянию региональных рынков труда. Уровень безработицы, превышающий среднереспубликанский, в основном отмечен в городах с моноструктурой производства.

Территориальная концентрация официально зарегистрированных безработных остается исключи-

тельно высокой. В 22 регионах России, или примерно в 25% их общей численности, в I полугодии 1996 г. были сконцентрированы 51.7% безработных (в конце I полугодия 1995 г. этот показатель составлял также около 52%). Однако в I полугодии 1996 г. по сравнению с IV кварталом 1995 г. произошли изменения в дифференциации регионов по спросу и предложению рабочей силы (табл.5.16). Так, если в конце IV квартала 1995 г. нагрузка незанятого населения на 1 заявленную вакансию в 47.1% регионов составляла до 10 человек, то по состоянию на 1 июня 1996 г. такое значение этого показателя было уже только в 35.6% регионов, зато за этот период возросло число регионов (с 19 до 21) с нагрузкой более 30 человек на 1 заявленную вакансию. В настоящее время разница между минимальным (г.Москва - 0.9) и максимальным (Республика Ингушетия - 580.7) значениями этого показателя составляет 645.2 раза.

Таблица 5.16.

Дифференциация регионов по спросу и предложению рабочей силы

Нагрузка незанятого населения на 1 заявленную вакансию, человек	Количество регионов всего на 01.12.96 г.	Количество регионов в % к итогу на 01.12.96 г.	Количество регионов всего на 01.03.96 г.	Количество регионов в % к итогу на 01.03.96 г.
до 7	28	32.2	23	26.5
от 7.1 до 10	13	15	8	9.2
от 10.1 до 20	18	20.7	25	28.7
от 20.1 до 30	9	10.3	10	11.5
от 30 и более	19	21.8	21	24.1
Итого	87	100.0	87	100.0

В 1996 г. в регионах с наиболее благоприятной ситуацией на рынке труда (группа 1) уровень жизни был выше, чем в регионах с кризисной ситуацией (группа 2). Так, показатель, характеризующий соотношение средней зарплаты и выплат социального характера в процентах к прожиточному минимуму трудоспособного населения в большинстве регионов группы 1 был выше, чем в регионах группы 2 (табл.5.17).

Исходя из социально-экономической ситуации в России, можно предположить, что в ближайшие месяцы рынок труда для государства станет серьезной проблемой.

В целях обеспечения более полной занятости населения кризисных территорий на переходный период необходимы: продуманная демографическая политика, направленная на воспроизводство численности и состава трудовых ресурсов; активная политика в вопросах формирования количества и структуры рабочих мест; социальная политика, способствующая изменению профессионально-квалификационного состава рабочей силы и ее трудовой мотивации; организация работы по обеспечению занятости и социальной защищенности граждан в экстремальных ситуациях; информаци-

онное, научное и организационное обеспечение региональной политики занятости.

Законодательная ограниченность возможностей местных властей в регулировании рынка труда, дефицит финансовых и материальных ресурсов заставляет выбирать в процессе регулирования только приоритетные задачи. Среди них можно выделить следующие: развитие негосударственного сектора экономики и самозанятости населения, включая личные подсобные и фермерские хозяйства; развитие сельскохозяйственного производства и перерабатывающей промышленности; развитие строительства и производства строительных материалов на базе местных источников (леса, торфа, глины); развитие сферы обслуживания и примыкающих к ней видов деятельности, в частности медицинских, спортивных, оздоровительных, патронажных и других услуг; производство товаров народного потребления, изделий народных промыслов; заготовка и переработка вторсырья; организация широкой профподготовки и переподготовки трудоспособного населения; упорядочение движения и межтерриториального перераспределения рабочей силы; организация временных и общественных работ; социальная защита безработных и категорий граждан, нуждающихся в особой помощи; развитие службы занятости.

Сравнительная характеристика некоторых регионах России в I полугодии 1996 г.
(соотношение уровня безработицы и заработной платы)

Группа 1			Группа 2		
Регион	Нагрузка незанятого населения на 1 вакансию (человек)	Средняя зарплата, в % к прожиточному минимуму	Регион	Нагрузка незанятого населения на 1 вакансию (человек)	Средняя зарплата, в % к прожиточному минимуму
Россия	9.1	190	Россия	9.1	190
г.Москва	0.9	209	Ингушетия	580.7	107
Липецкая обл.	1.6	206	Калмыкия	166.3	123
Владимирская обл.	2.7	148	Ивановская обл.	158.4	138
Оренбургская обл.	3.1	179	Тыва	154.3	118
г.Санкт-Петербург	3.1	235	Коми-Пермяцкий а.о.	92.5	
Ростовская обл.	3.2	159	Архангельский а.о.	82.7	207
Кемеровская обл.	3.8	281	Корякский а.о.	72.2	
Смоленская обл.	3.9	155	Дагестан	70.2	79
Волгоградская обл.	4.4	170	Псковская обл.	63.4	136
Белгородская обл.	4.4	194	Ненецкий а.о.	57.5	

Перечисленные сферы деятельности и производства, являющиеся наиболее трудоемкими и наименее капиталоемкими, в случае их приоритетного развития в 1996 г. создадут в регионах с кризисной ситуацией на рынке труда возможности для наиболее быстрого прироста рабочих мест и обес-

печения на этой основе выпуска необходимой для населения продукции и оказания необходимых ему услуг, а также для осуществления социальной защиты населения, стыковки изменений в структуре экономики с изменениями в структуре занятости.

5.4 Жилищная сфера России в условиях переходной экономики

В условиях переходного периода проблемы обеспечения уровня жизни населения, развития отраслей социальной сферы (жилье, образование, здравоохранение, культура и т.п.) были отодвинуты на второй план. Господствующими оказались представления о приоритетности разрешения проблем финансовой стабилизации, либерализации, приватизации, что в будущем должно обеспечить и решение социальных вопросов (включая удовлетворение жилищных потребностей населения), причем на более высоком уровне по сравнению с возможностями предшествующей социально-экономической системы.

Жилищная сфера России первой половины 90-х годов оказалась в состоянии глубокого кризиса как вследствие внутренних противоречий, имманентно присущих дореформенным механизмам управления экономикой, так и из-за негативного воздействия социально-экономического кризиса.

Поскольку на начальном этапе рыночных реформ (1992-1993 годы) в центре внимания находились проблемы становления рыночных институтов, жилищная сфера оказалась за пределами внимания общества и государства. Это время стало для нее весьма своеобразным периодом, когда продолжали преобладать уменьшавшиеся по широте охвата и продуктивности старые механизмы управления отраслью, а происходившие изменения носили характер пассивной реакции государства на текущие

проблемы при отсутствии жилищной политики как комплекса взаимосвязанных мероприятий и правовых норм.

Некоторая нормализация политической ситуации, значительное замедление темпов спада производства в 1994-1995 годах, пробудили новую волну интереса со стороны общества и государства к проблемам состояния отдельных секторов хозяйства, отраслей и регионов. Среди таких секторов оказалась и жилищная сфера. Причины этого достаточно очевидны:

- во-первых, высокая степень остроты жилищной проблемы, унаследованная от дореформенного периода;
- во-вторых, большие социальные ожидания, порожденные в российском обществе самим фактом трансформации в направлении существующего на Западе "общества потребления" с его высокими жизненными стандартами;
- в-третьих, поиск в условиях депрессивной стабилизации "точек роста", способных обеспечить переход всей экономики к фазе роста.

Представляется важным объективно оценить произошедшие в жилищной сфере изменения за годы радикальных экономических реформ как с точки зрения их взаимосвязи с общеэкономической ситуацией, так и с точки зрения внутрисистемных изменений по основным ее параметрам: 1) жилищному фонду; 2) жилищному строитель-

ству; 3) улучшению жилищных условий населения; 4) проблемам ведомственного жилья.

Состояние жилищного фонда

Наиболее общим результирующим показателем развития жилищной сферы можно считать среднюю обеспеченность общей площадью жилья на душу населения. К началу 1996 года по данным Госкомстата она составляла 18.1 кв.м. Динамика показателя в 1990-1995 годах была относительно благоприятной. Прирост составил 1.7 кв.м. против 1.5 кв.м. в период 11-ой (1980-1985 годы) и 12-ой (1985-1990 годы) пятилеток.

Однако, как это часто бывает при анализе социально-экономических процессов, относительно благоприятная динамика среднего показателя заслоняет собой составляющие такой ситуации, которые никак нельзя назвать положительными.

Во-первых, необходимо принять во внимание сокращение за 1991-1994 годы численности населения России более чем на 200 тыс. человек. Взаимосвязь между динамикой жилищной обеспеченности и характером демографических процессов четко прослеживается на примере отдельных территорий.

Наиболее высокие показатели прироста жилищной обеспеченности за 1990-1994 годы, отмеченные на Севере и Дальнем Востоке (максимальные по России показатели, более 3 кв.м. - в Чукотском автономном округе, Магаданской, Камчатской областях), совпали с наибольшим (среди экономических районов) абсолютным сокращением численности населения по причине отрицательной динамики естественного воспроизводства населения и в особенности - его миграции, что отражает глубокий хозяйственный кризис на этих территориях.

Во-вторых, прирост среднедушевой обеспеченности населения жильем коснулся в основном го-

родской местности. За 1990-1994 годы этот показатель вырос на 1.8 кв.м. В сельской же местности он фактически стагнировал: прирост за тот же период составил всего 0.2 кв.м. В 1980-1990 годы среднедушевая обеспеченность жильем росла в сельской местности быстрее, чем в городской. Такое соотношение динамики показателя обеспеченности жильем в городской местности и на селе в 1990-1994 годах объясняется несколькими причинами.

Прежде всего, влиял уже упомянутый демографический фактор. За период 1990-1994 годов численность сельского населения выросла на 1.3 млн. человек, тогда как городское население сократилось на 1.5 млн. человек. Кроме того, спад жилищного строительства на селе принял гораздо более глубокий характер. Дачно-коттеджный бум последних лет оказался не в состоянии компенсировать сокращение капиталовложений государства и сельскохозяйственных предприятий, а весьма ограниченные средства сельского населения направлялись им на поддержание и расширение личного подсобного хозяйства с тем, чтобы восполнить сокращение доходов от занятости в общественном секторе.

Изменилась и структура жилищного фонда по формам собственности. При очень значительном росте абсолютного размера частного жилищного фонда (в 1.7 раза за 1990-1994 годы) его удельный вес к началу 1996 года в совокупном жилищном фонде превысил 50% (включая фонд ЖСК). Представляется, однако, что более объективным критерием оценки глубины разгосударствления является структура городского жилищного фонда, поскольку к моменту начала реформ Россия являлась урбанизированной страной, а в сельской местности частное жилье доминировало еще в дореформенный период (64% к началу 1992 года). Динамика структуры городского жилищного фонда за последние 10 лет приведена в таблице 5.18.

Таблица 5.18.

Структура городского жилищного фонда России по формам собственности в 1985-1994 гг.

(на конец года, %)

Период	1985 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Частный	21.9	20.4	23.5	34.5	38.6
в том числе:					
в собственности граждан	16.8	14.9	18.1	26.2	30.6
в собственности юридических лиц	5.1	5.5	5.4	8.3	8.0
Государственный	46.8	44.2	41.5	21.8	14.7
Муниципальный	30.6	35.0	34.3	34.7	37.0
Общественный	0.7	0.4	0.7	0.2	0.1
Коллективный	0.0	0.0	0.0	8.8	9.6

Источник: Госкомстат России.

Из таблицы следует, что к началу 1995 года в городах России в государственной и муниципальной собственности находилось около 52% всего жилищного фонда, в то время как в большинстве восточноевропейских странах в конце 80-х годов, не говоря уже о государствах Западной Европы, общественный жилищный фонд составлял не более 1/3 городского жилья.

Показатель удельного веса частного жилья не следует путать с долей приватизированного жилья в обобществленном жилищном фонде (36% на начало 1996 года), причем в минувшем 1995 году перешло в частную собственность более 1.5 млн. квартир, что составляет менее 2/3 от аналогичного показателя за 1994 год и около 4% всех жилых помещений, разрешенных для приватизации. При сохра-

нении таких темпов приватизация половины обобщественного жилищного фонда может ожидать не ранее 1998-1999 годов, т.е. позже окончания намеченного правительством второго этапа экономической реформы (1995-1997 годы).

Продолжающаяся уже 5 лет приватизация жилья в России носит в большой степени формальный характер, поскольку реальные возможности большинства домохозяйств, ставших владельцами единственной, полученной в свое время от государства квартиры в многоквартирных домах (типичной является именно такая ситуация), мало отличаются от возможностей нанимателей жилья. Последние также имеют возможность сдавать часть площади в аренду без соответствующего декларирования доходов, фактически передавать жилье по наследству прописанным с ними родственникам, осуществлять операции по обмену на рынке недвижимости. Возможности же продажи жилья, залоговых операций с ним для многих домохозяйств не являются привлекательными и актуальными по причине того, что занимаемое жилое помещение является единственным, а альтернатива либо вовсе отсутствует, либо, по крайней мере, не очевидна.

Новая форма самоорганизации владельцев жилья по совместной эксплуатации всего комплекса недвижимости в общей долевой собственности (кондоминиум) находится в зачаточном состоянии и делает первые шаги по своему распространению. Наличие более прибыльных сфер приложения у частного капитала обуславливает сохранение монополии муниципальных коммунальных служб, произошедшие сдвиги в этом вопросе носят пока достаточно косметический характер. Так, в Москве к осени 1995 года негосударственными структурами обслуживалось свыше 170 тыс. квартир, что составляло только около 5.5% от общего количества квартир, которые могли быть приватизированы.

Широкомасштабного эффекта от реализации принятого в марте 1996 года Указа Президента РФ №432 "О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации государственного и муниципального жилищных фондов", который на основе появившегося на местах опыта рекомендует разделить традиционно слитые воедино функции заказчика и подрядчика с переходом к подбору последних на основе конкурсного отбора, можно ожидать лишь в будущем.

Основные тенденции в жилищном строительстве

В 1988-1990 гг. доля капиталовложений на строительство жилья в России в совокупном объеме инвестиций составляла 16%, что примерно соответствует аналогичному показателю в среднем по республикам СССР. Падение инвестиций в производственную сферу в 1992-1995 годах предопределило рост удельного веса непроизводственных капиталовложений (с 31% в 1991 году до 44% в 1994 и 1995

годах). В первую очередь это сказалось на жилищном строительстве, менее зависимом от бюджетного финансирования, чем отрасли социально-культурной сферы. В результате, доля капиталовложений, направляемых на жилищное строительство, в их общем объеме выросла с 16.6% в 1991 году до 23.7% в 1994 году. В 1995 году она еще более увеличилась, составив 25.9% совокупного объема капиталовложений.

Такая доля капиталовложений в жилищное строительство в России находится на уровне или даже превосходит показатели первой половины 90-х годов, характерные для многих стран с развитой рыночной экономикой (США, Франция, Япония). Они вполне сопоставимы и с аналогичными показателями 50-60-х годов в Великобритании (период максимального роста жилищного строительства, исходя из среднегодового количества полностью построенных домов и наиболее широкого расширения общественного сектора) и 70-80-х годов в Швеции (время реализации т.н. "программы миллиона" - строительства 1 миллиона квартир в течение 10 лет и последующих мероприятий, когда на протяжении более 20 лет доля валовых капиталовложений на жилищное строительство не опускалась ниже 20%).

Однако во всех этих странах наблюдался рост, а не сокращение абсолютных объемов инвестирования, как это происходит в нынешней России. К тому же необходимо принимать в расчет совершенно различный уровень потребностей в жилье, вытекающий из уровня его среднестатистической обеспеченности и качества, которые во всех вышеперечисленных странах на порядок выше, чем в России. Достаточно сказать, что по среднему размеру построенной квартиры в 1994 году Россия уступала всем странам СНГ, за исключением Армении и Таджикистана.

Динамика абсолютных объемов жилищного строительства с началом радикальных рыночных реформ в 1992 году складывалась весьма противоречиво. В первый год реформ они сократились на 16%, что примерно соответствует пропорциям сокращения основных макроэкономических показателей (ВВП, промышленной продукции). Однако уже в 1993 году объем жилищного строительства стабилизировался, соответствуя уровню середины 50-х годов. При этом спад в экономике в целом и основных ее отраслях продолжался.

В 1994 году, несмотря на рост реально располагаемых доходов населения и значительное замедление темпов инфляции, что теоретически должно было стимулировать рост инвестиций, произошло новое 6%-ое падение объемов ввода жилья. Тем не менее на фоне гораздо более глубокого снижения большинства макроэкономических показателей спад в жилищном строительстве можно считать достаточно умеренным, что и подтвердили итоги 1995 года, когда впервые с 1987 года в России был

зафиксирован прирост объемов введенного жилья (более 9%).

Однако достигнутые в 1995 году положительные результаты в большой степени опираются на потенциал, созданный в дореформенный период: на строительные заделы и материально-техническую базу этой отрасли, базовые социальные технологии, которые соответствуют по своим абсолютным объемам лишь крайне низкому уровню 40-летней давности, когда в СССР только начала реализовываться программа массового жилищного строительства.

Именно поэтому достигнутые в 1995 году в жилищном строительстве положительные сдвиги в условиях нахождения российской экономики в полосе депрессии нельзя экстраполировать на будущее. Это подтверждается итогами первой половины 1996 года, когда объемы введенного в эксплуатацию жилья выросли менее чем на 1% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года.

В 1995 году объемы жилищного строительства сократились примерно на 30% относительно результатов докризисного 1990 года, что существенно меньше показателей падения ВВП (38%), объемов промышленной продукции (50%), грузооборота транспорта (40%), капиталовложений (70%). Близкая величина спада была отмечена лишь в сельском хозяйстве (33%).

Такое относительно благополучное положение отрасли принято связывать с изменением структуры капиталовложений и вводимого жилья в пользу негосударственного сектора, а также индивидуальных застройщиков, быстро адаптирующихся к новым условиям хозяйствования. На первый взгляд, об этом свидетельствуют данные таблицы 5.19, в которой отражены произошедшие за последние 5 лет сдвиги в структуре ввода жилых домов различными секторами экономики.

Таблица 5.19.

Структура ввода жилья основными секторами экономики России в 1991-1995 гг., %

Период	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Государственные и муниципальные предприятия	76.1	70.4	52.6	36.5	32.7
Жилищно-строительные кооперативы	4.8	5.0	4.6	4.9	4.0
Население	10.9	11.8	13.3	18.2	23.2
Негосударственные (в т.ч. общественные) организации	8.2	12.8	29.5	40.4	40.1

Источник: Госкомстат России.

В то же время представляется, что рассматривать относительно благополучное (на фоне других секторов хозяйства) положение дел в жилищном строительстве как доказательство социальной переориентации экономики вследствие притока частных инвестиций означало бы неоправданно упрощать ситуацию. Необходимо принимать во внимание массовое изменение статуса бывших государственных предприятий, которые перешли в смешанную и частную формы собственности. Исходная же база негосударственного сектора в России была крайне низка, и в дореформенный период сюда могли быть отнесены (разумеется, формально) лишь колхозы, Центросоюз и общественные организации. К тому же статистика не позволяет определить удельный вес в жилищном строительстве предприятий с изначально частным капиталом, возникших после 1991 года вне рамок программы приватизации.

Хотя за последние 5 лет доля индивидуальных застройщиков в структуре ввода жилья значительно возросла, суммарный удельный вес населения и примыкающей к нему по источникам финансирования жилищно-строительной кооперации в общем объеме построенного жилья в 1995 году примерно равнялся аналогичному показателю за 8-ую пятилетку (1966-1970 годы) - 27.2% и 27.6% соответственно. Даже в период удвоения объемов жилищного строительства и массового переселения людей в отдельные квартиры на основе крупных централизованных капиталовложений (1956-1960 годы) на долю населения пришлось почти 46% всего введен-

ного жилья. В этой связи важно подчеркнуть, что индивидуальное жилищное строительство не в состоянии в полной мере компенсировать сокращение объемов ввода жилья, финансируемого из других источников, прежде всего государственных. Так, в 1994 году прирост ввода жилья населением более чем на 1/4 сопровождался падением совокупных объемов ввода жилья на 6%. В 1995 году индивидуальное жилищное строительство выросло на 40%, совокупный же объем ввода жилья увеличился на гораздо более скромную величину - 9%.

Широкое участие индивидуальных застройщиков в жилищном строительстве стало одним из факторов торможения его спада, однако едва ли оно может стать основой устойчивого роста объемов жилищного строительства в будущем, что требует соответствующего уровня денежных доходов населения, общего удовлетворительного состояния экономики, развертывания рыночной инфраструктуры.

В связи с этим уместно напомнить, что механизм строительства жилья в развитых рыночных экономиках основан на взаимодействии трех типов хозяйственных субъектов: 1) планировщиков ("planners"), осуществляющих градостроительное регулирование и проектирование в целом; 2) инвесторов ("developers"), занимающихся всем спектром организационно-управленческой деятельности (изучение рынка, подбор участков под застройку, поиск источников финансирования, ис-

пользование и продажа готового товара); 3) застройщиков ("builders"), занятых подрядными строительными работами. Непосредственный же потребитель (население) посредством различных схем (покупка в рассрочку, ипотечное кредитование и т.п.) приобретает жилье у фирм-инвесторов, а вовсе не строит его самостоятельно, что характерно скорее для сельского населения, преобладающего в развивающихся, а не в развитых странах.

Немаловажен в этом вопросе и региональный аспект. В 1994 году увеличение ввода в эксплуатацию индивидуальных жилых домов было отмечено в 76 (из 89) регионов России, но прирост совокупных объемов жилищного строительства имел место только в 28 регионах при сокращении ввода жилья по стране в целом. Та же картина наблюдалась и в 1995 году: индивидуальное жилищное строительство выросло в 63 регионах, но прирост совокупных объемов ввода жилья произошел лишь в 27 регионах.

Для более точной оценки региональных особенностей жилищного строительства целесообразно сравнение объемов жилищного строительства за 1990 и 1994 годы, поскольку первый из них является начальным годом экономического кризиса, а второй - годом, когда объемы ввода жилья в абсолютном измерении достигли низшей отметки за весь период реформ.

В 1994 году, при сокращении объемов вводимого жилья по России в целом более чем на 36% по сравнению с 1990 годом, все экономические районы страны можно разделить на три большие группы по глубине спада в жилищном строительстве: 1) Восточно-Сибирский, Северный, Дальневосточный, Западно-Сибирский (спад составил 45-55%, т.е. больше, чем в среднем по России); 2) Волго-Вятский, Поволжский и Уральский (33-37%, что примерно соответствует среднероссийскому уровню); 3) Северо-Западный, Северо-Кавказский, Центрально-Черноземный, Центральный районы (25-30%, т.е. меньше, чем в среднем по России).

Воспроизводство жилищного фонда России в период рыночных реформ оказалось сильно дифференцировано не только в территориальном разрезе, но и по типам поселений.

Спад жилищного строительства в сельской местности (53%) в период 1990-1994 годов оказался значительно большим, нежели в городских поселениях (30%). В то же время сокращение по группе всех республиканских, областных, краевых центров составило 20%, по городам с численностью населения 1 млн. человек и более - 12%, а в Москве и Санкт-Петербурге (в совокупности) - наблюдался

даже небольшой рост (1.7%). Эти расчеты показывают, что относительная глубина сокращения объемов жилищного строительства уменьшается с увеличением размера поселений, что особенно ярко проявилось на примере городов. Однако относительное благополучие в области жилищного строительства в группе "городов-миллионеров" по сравнению с другими типами городских поселений было достигнуто в основном за счет Москвы, Волгограда и Ростова-на-Дону. В то же время в 7 из 13 "городов-миллионеров" (в Нижнем Новгороде, Казани, Самаре, Челябинске, Уфе, Новосибирске, Омске) объемы жилищного строительства сократились в большей степени, чем по группе всех республиканских, краевых и областных центров.

Представляется, что дифференциация глубины спада в жилищном строительстве связана с различными адаптационными возможностями разных типов поселений в условиях кризисного развития экономики. Естественным следствием стихийного перехода к рыночному хозяйству стала концентрация капиталов в крупных городах (хотя и далеко не во всех), где параллельно происходило достаточно быстрое вызревание альтернативных по отношению к традиционным структурам экономики. Вследствие этого население, предприятия и местные бюджеты также располагали большими возможностями. Сочетание этих факторов и обусловило поддержание на определенном уровне платежеспособного спроса на жилье, который смог в большей или меньшей степени демпфировать сокращение государственных капиталовложений в жилищное строительство.

Улучшение жилищных условий населения за счет государственного строительства

По данным на начало 1996 года, в очереди на получение бесплатного государственного жилья и улучшение жилищных условий находилось более 8 млн. российских семей, шестая их часть ожидает жилье уже в течение 10 и более лет.

Естественным следствием более чем 35%-го сокращения объемов жилищного строительства в 1990-1994 годах стало значительное уменьшение количества семей и отдельных граждан, улучшивших свои жилищные условия, и увеличение сроков ожидания квартиры. В 1994 году улучшили свои жилищные условия лишь 8% всех очередников против 14% в 1990 году. Более подробное представление о том, как происходило улучшение жилищных условий в этот период дает таблица 5.20.

Динамика количества семей различных категорий, получивших жилье в 1990-1994 гг.

(в % к предшествующему году)

Период	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 г.
Все семьи	84.9	86.2	94.6	82.6	57.2
в том числе семьи участников Великой Отечественной войны	65.2	66.7	80.0	75.0	26.1
многодетные семьи	82.0	80.0	87.5	77.1	44.3
молодые семьи	91.9	79.1	97.2	82.9	58.6

Источник: Госкомстат России.

Данные таблицы 5.20 свидетельствуют, что, вопреки многочисленным декларациям на официальном уровне, именно социально уязвимые категории населения в гораздо большей степени испытали на себе негативное воздействие от сокращения жилищного строительства. Исключение составила лишь группа молодых семей, где итоговый показатель сокращения числа семей, улучшивших свои жилищные условия, примерно совпал с результатом по всему массиву семей.

Несколько благополучнее выглядит статистика общего числа семей и одиночек, стоящих в очереди: их доля в общем числе домохозяйств сократилась с 20% в 1990 году до 17% в 1994 году при абсолютном 15%-ом сокращении по сравнению с максимальным показателем последних лет (1991 год). Однако достигнутое улучшение вряд ли отражает смягчение социальной проблемы: сокращение числа очередников в 1990-1994 годах шло не за счет увеличения семей, получивших жилье, а за счет резкого сокращения постановки населения на учет для улучшения жилищных условий. Расчеты показывают, что в 1994 году на учет на улучшение жилищных условий встали лишь 104 тыс. семей, что составило около 6% от вставших на учет в 1990 году.

Проблема ведомственного жилья

Одной из важных особенностей России по сравнению с другими странами с централизованной экономикой являлась чрезвычайно большая доля жилья, находившегося на содержании предприятий и организаций.

В условиях перехода к рыночной экономике место и роль ведомственного жилья, как и других составляющих социальной инфраструктуры на предприятиях, претерпели серьезные изменения. Из анализа результатов некоторых эмпирических исследований последних лет, посвященных вопросам поведения предприятий в новых условиях, вытекают следующие основные тенденции этих изменений¹.

Во-первых, жилищный фонд наряду с детскими учреждениями оказался тем видом объектов социальной инфраструктуры, который наиболее активно передавался на содержание местным властям. В то же время значительная часть предприятий (от по-

ловины до 2/3) продолжают выполнение такой важной социальной функции, как содержание жилищного фонда. Оценки распространенности нового жилищного строительства предприятиями имеют гораздо больший разброс, тем не менее вполне определенно можно утверждать, что в новой экономической ситуации воспроизводственная функция предприятий в жилищной сфере сократилась в большей степени, нежели содержание жилищного фонда.

Содержание жилья, а тем более его строительство требует наибольших затрат по сравнению с другими объектами социальной сферы (учреждениями здравоохранения, культуры, отдыха и т.п.), которые менее капиталоемки и в большей степени поддаются перепрофилированию и коммерциализации. В отношении жилищного фонда и детских учреждений возможности таких действий сведены к минимуму ввиду их очевидной социальной взрывоопасности и наличия законодательных ограничений (особенно в отношении жилья).

Во-вторых, и в условиях переходной экономики продолжали действовать характерные для предшествующего периода закономерности, связанные с тем, что предприятия с большой численностью персонала, расположенные в крупных индустриальных центрах, в гораздо большей степени оказываются вовлеченными в решение жилищной проблемы, как и других социальных вопросов. Однако возможности для решения этих вопросов существенно изменились и стали зависеть от степени адаптации той или иной отрасли к новому рыночному окружению, а также от исходного потенциала предприятий на старте рыночных реформ.

В-третьих, принципиальные различия в отношении государственных и приватизированных предприятий к своей социальной сфере пока отсутствуют. В то же время очевидно, что новый частный сектор не склонен к осуществлению патерналистской политики, свойственной в прошлом государственным предприятиям. Принципиальное значение в связи с этим приобретает вопрос о том, способна ли занятость в этом секторе и на постепенно сближающихся с ним по своему статусу приватизированных предприятиях обеспечивать работникам размер доходов, достаточный для самостоятельного решения жилищной проблемы.

Весь ход экономических реформ 1992-1995 года показал невозможность одномоментного решения проблемы ведомственного жилья. Выход из ситуа-

¹ Долгопятова Т.Г. Российские предприятия в переходной экономике: экономические проблемы и поведение. - М.: "Дело Лтд", 1995, с.205-210, 224.

ции, вероятно, состоит в постепенной, но заранее оговоренной передаче ведомственного жилья в муниципальный фонд на общих условиях эксплуатации (новая система оплаты жилищно-коммунальных услуг) и возможности смены форм собственности с выделением местным бюджетам дотационных регионов средств из федерального бюджета (фонда финансовой поддержки регионов).

* * *

Анализ состояния и тенденций развития жилищной сферы России в условиях переходной экономики (1990-1995 годы) позволяет сделать следующие выводы:

- с точки зрения формальных показателей (обеспеченность жильем, глубина спада в жилищном строительстве по сравнению с другими отраслями народного хозяйства, отдельные международные сопоставления) воздействие социально-экономического кризиса на жилищную сферу оказалось весьма болезненным, но не столь разрушительным, как это виделось перед началом преобразований;

- приоритетные возможности в разрешении своих проблем в жилищной сфере в годы реформ получили крупные города и отдельные территории, оказавшиеся в силу ряда обстоятельств очагами опережающего роста новой экономики, ориентированной на рыночные начала, в роли "проигравшей" стороны оказались сельское население и азиатская часть России (исключая Урал);

- обозначилась зависимость глубины спада в жилищном строительстве в различных типах поселений от их размера, что связано с дифференциацией их адаптационных возможностей в новых условиях; прослеживается преимущество крупных городов, региональных центров, где происходит аккумуляция ресурсов для потенциального инвестирования в воспроизводство жилищного фонда;

- солидное количественное приращение частного жилищного фонда не оказало заметного позитивного влияния на возможности разрешения жилищных проблем по причине достаточно формального характера приватизации и явно недооцененной сложности проблемы ведомственного жилья;

- функция жилищного обеспечения граждан (содержание жилья и отчасти его строительство) продолжает быть характерной для многих предприятий, передача же ее на уровень местных властей является проблематичной ввиду напряженности состояния местных бюджетов;

Реальные итоги развития жилищной сферы России в 1990-1995 годах со всей очевидностью ставят на повестку дня задачу выработки и практического воплощения целостной, реалистической жилищной политики, которая бы органично учитывала как отечественную специфику, так и зарубежный опыт.

В свое время решением жилищной проблемы в промышленно развитых странах стало массовое индивидуальное строительство домов семейного типа. Возможность реализации такого варианта в России будет зависеть от темпов формирования достаточно многочисленных групп населения, способных образовать средний класс, и перспектив сближения общей структуры потребления россиян с имеющейся в странах с развитым рыночным хозяйством. Поэтому неперемными условиями для улучшения жилищных условий населения России в современных условиях следует считать удешевление (относительно доходов и зарплаты) основных потребительских товаров и наличие широких реальных возможностей аренды жилья низкодоходными группами населения на основе предоставляемых государством социальных гарантий. В противном случае рыночные отношения приведут лишь к перераспределению существующего богатства в рамках нынешнего, в среднем довольно невысокого уровня жизни.

Раздел 2.

Денежно-кредитная и бюджетная сфера

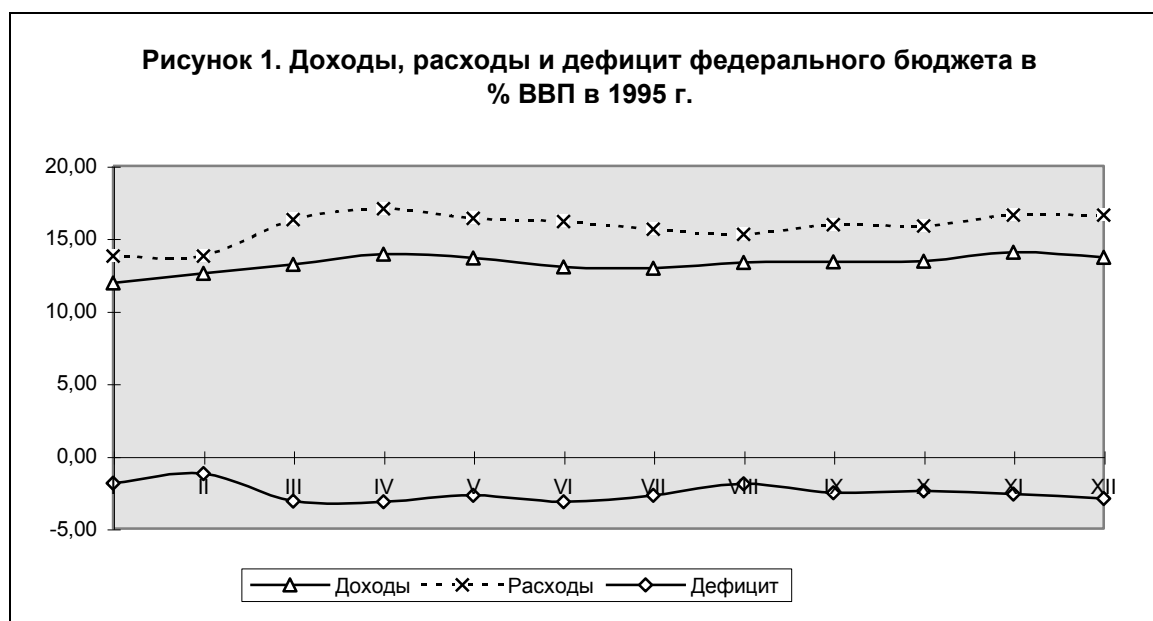
2.1 Бюджетная политика

Бюджетная ситуация к началу 1996 года

1995 год был ознаменован бюджетным сжатием, сопоставимым по своим масштабам с 1992 годом, когда правительству удалось существенно сократить бюджетные расходы, благодаря похуже макроэкономической ситуации. Она характеризовалась тем, что скачок цен после их либерализации был значительно выше, чем предполагалось в расчетах к бюджету, а индексация расходов в соответствии с фактической инфляцией осуществлялась с большим запозданием. Аналогичным образом, заниженные темпы инфляции, принятые в расчетах к утвержденному бюджету 1995 года, серьезно облегчили процесс его исполнения. Собираемые доходы позволяли финансировать номинально (в утвержденном бюджете) высокие, а реально значительно обесценившиеся расходы федерального правительства.

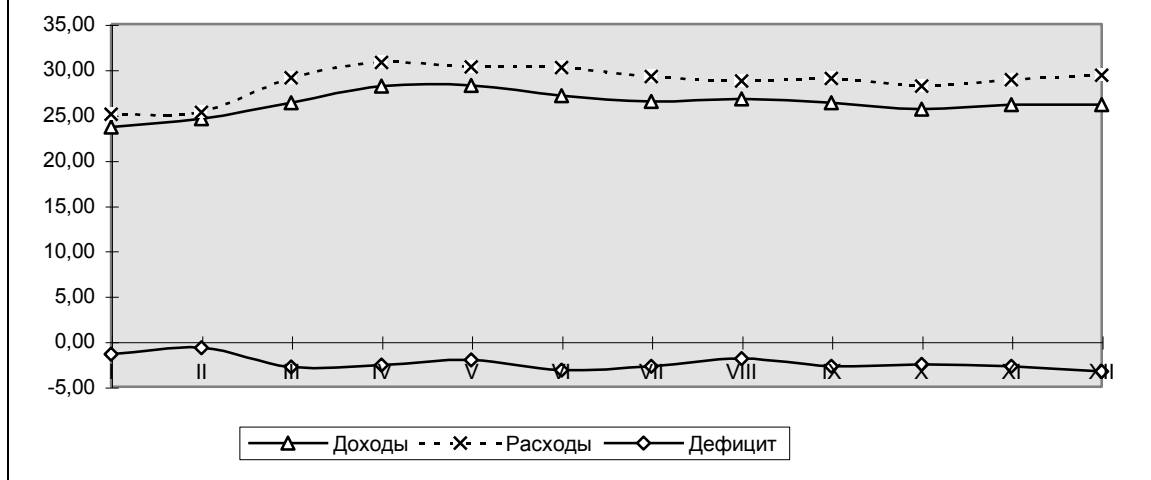
Налоговые поступления в федеральный бюджет в 1995 году составили около 10.3% ВВП, а общая сумма доходов бюджета - 13.8% ВВП. Расходы федерального бюджета исполнялись в меру поступления доходов, средств, привлекаемых на финансовом рынке, внешних кредитов и кредита, предоставленного ЦБ РФ Правительству в первом квартале на покрытие кассовых разрывов (1.36% ВВП). Величина расходов и ссуд за вычетом погашений составила 16.9% ВВП (рис.1).

Расходы консолидированного бюджета в сумме со ссудами за вычетом погашений составили в 1995 году 29.4% ВВП против 37% ВВП в 1994 году (рис.2). При этом расходы на государственное управление сократились по сравнению с 1994 годом на 48%, на правоохранительную деятельность - на 15%, на народное хозяйство - на 19%, на социальные цели - на 20%. В целом в реальном выражении расходы федерального бюджета сократились в 1995 году по сравнению с предшествующим годом на 34%, расходы консолидированного бюджета - на 21%.



Источник: Минфин РФ.

Рисунок 2. Доходы, расходы и дефицит консолидированного бюджета в % ВВП в 1995 г.



Источник: Минфин РФ.

Важнейшим достижением 1995 года был отказ от эмиссионного финансирования дефицита бюджета и более чем тройное сокращение его величины. Дефицит федерального бюджета составил за 1995 год 3.05% против 10.3% ВВП в 1994 году. Дефицит бюджета был профинансирован за счет внутренних источников в объеме 1.41% ВВП и внешних источников - 1.53% ВВП. Среди внутренних источников финансирования наиболее крупным являются ГКО и ОФЗ - 1.66% ВВП. Кредиты международных финансовых организаций составили 1.78% ВВП.

В таблице 2.1 приведена реконструкция доходов и расходов государства в 1995 году, выполненная на основе отчетов Министерства Финансов РФ об исполнении бюджета, а также данных Госкомстата РФ об исполнении внебюджетных фондов. Данные по обслуживанию внутреннего долга были скорректированы на разницу между объемами погашения и выручки по всем сериям ГКО и ОФЗ за год (1.44% ВВП).

По сравнению с 1994 годом в 1995 году произошло снижение доли обязательных налоговых изъятий в ВВП на 11%. Доля государственных доходов также снизилась на 8%. Государственные расходы и ссуды за вычетом погашений сократились на 17.5% и достигли в 1995 году 39.5% ВВП. Это уменьшение расходов на 7.8 п.п. объясняется сокращением по сравнению с 1994 годом оборонных расходов на 37%, расходов на правоохранительные органы - на 21%, на науку - на 29%, на социальные цели - 14%, на народное хозяйство - 20%.

Приведенные данные свидетельствуют об изменении характера нынешнего этапа бюджетного кризиса. Причиной кризиса 1991-1992 годов были высокие государственные расходы, требовавшие сокращения для приведения в соответствие с доходами, в целях финансовой стабилизации. Уровень доходов государства также требовал сокращения в целях создания условий для роста частных сбережений и инвестиций. Причина кризиса 1995-1996 годов - низкие расходы и их нерациональная структура, не позволяющая государству обеспечивать населению социальные стандарты, не слишком отличающиеся от сложившихся в социалистическую эпоху. Реструктуризация расходов государства требует достаточно существенного увеличения расходов, связанных с реформированием армии, аппарата управления, системы государственных закупок, санацией субсидируемых отраслей экономики и т.д.

Таким образом, обеспечение среднесрочной устойчивости бюджета может быть достигнуто лишь путем рационализации расходов при стабилизации и некотором росте налоговых изъятий (до уровня 32-33% ВВП). При поиске решения задачи повышения бюджетной эффективности налогов следует учитывать, что современная российская налоговая система не отвечает основополагающим принципам вертикальной и горизонтальной справедливости: не обеспечивается соответствие налоговой нагрузки возможностям экономических агентов по уплате налогов, и одновременно плательщики с одинаковыми возможностями несут различное налоговое бремя.

Таблица 2.1.

Реконструкция государственных доходов и расходов РФ в 1995 году

	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	% бюджета
I. Налоговые поступления									
1. Подоходные налоги, налоги на прибыль	44245	2.7	109020	6.6			153265	9.2	26.7
1.1. Подоходный налог с физических лиц	3250	0.2	33178	2.0			36428	2.2	6.3
1.2. Налог на прибыль предприятий	40995	2.5	75842	4.6			116837	7.0	20.3
2. Отчисления в фонды социального страхования					131441	7.9	131441	7.9	22.9
3. Налоги на фонд заработной платы			4345	0.3			4345	0.3	0.8
4. Налоги на собственность	1018	0.1	18940	1.1			19958	1.2	3.5
5. Внутр. налоги на товары и услуги из них НДС	99260	6.0	42393	2.6			141653	8.5	24.6
6. Налоги на внешнюю торговлю	24155	1.5	29	0.0			24184	1.5	4.2
7. Прочие налоги	1785	0.1	14283	0.9			16068	1.0	2.8
8. Целевые бюджетные фонды	14128	0.9	4041	0.2	10480	0.6	28648	1.7	5.0
ИТОГО НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	184591	11.1	193050	11.6	141921	8.6	519562	31.3	90.4
II. Неналоговые поступления	38878	2.3	40902	2.5			50466	3.0	8.8
III. Капитальные доходы	3408	0.2	1234	0.1			4641	0.3	0.8
ИТОГО ДОХОДОВ	226877	13.7	235185	14.2	141921	8.6	574669	34.6	100.0
I. Государственные расходы	273954	16.5	235282	14.2	143078	8.6	622999	37.6	95.7
1. Государственные услуги общего назначения	4490	0.3	7419	0.4			11909	0.7	1.8
2. На оборону	47553	2.9					47553	2.9	7.3
3. На содержание правоохранительных органов	19194	1.2	6388	0.4			25581	1.5	3.9
4. На науку	4801	0.3					4801	0.3	0.7
5. Социальные и коммунальные услуги	18649	1.1	108335	6.5	131960	8.0	258945	15.6	39.8
6. Государственные услуги, предоставляемые народному хозяйству	50261	3.0	101773	6.1	11118	0.7	163152	9.8	25.0
7. Прочие функции	129007	7.8	11367	0.7			111059	6.7	17.1
II. Ссуды за вычетом погашений	22463	1.4	5884	0.4			28347	1.7	4.3
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	296417	17.9	241165	14.5	143078	8.6	651346	39.3	100.0
ДОХОДЫ И ДОТАЦИИ минус РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	-68540	-4.2	-5980	-0.4	-1158	-0.1	-76677	-4.6	
Финансирование									
Внутреннее финансирование	44177	2.7	6024	0.4	1158	0.1	51359	3.1	67.0
Внешнее финансирование	25363	1.5	-45	0.0			25318	1.5	33.0
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	68540	4.2	5979	0.4	1158	0.1	76677	4.6	100.0

СПРАВОЧНО: в 1995 году ВВП составил 1659.2 трлн.руб.
Источник: Минфин РФ, Госкомстат РФ, расчеты авторов.

Из оценки Минфина РФ следует, что если бы строго выполнялось налоговое законодательство, то уровень сбора налогов приблизился бы к 42-43% ВВП. Исходя из этого бюджет недособирает порядка 35% налогов. Аналогичную оценку можно получить, сопоставив плановые поступления налогов в федеральный бюджет в 1995 году (13.8% ВВП) с фактическими (10.3% ВВП). Эти оценки безусловно занижены, т.к. не учитывают экономическую деятельность теневого сектора, в том числе все операции легальных предприятий, не отраженные в бухгалтерском учете. Потенциально российская налоговая система должна обеспечивать гораздо более высокий уровень доходов, чем на практике. В реальности часть экономических агентов, исполняющих налоговое законодательство и не имеющих льгот, несет налоговую нагрузку, которая на макроэкономическом уровне соответствует не существующему налоговому бремени в 31% ВВП, а потенциальному, равному 42-43% ВВП. Другие же экономические агенты либо получают льготы и (или)

отсрочки, либо просто не платят налоги, наращивая недоимки. Еще одна часть экономики вообще функционирует вне сферы налогового законодательства, осуществляя хозяйственную деятельность и не ставя при этом в известность налоговую администрацию.

Основную тяжесть налогового бремени несут крупные предприятия (в основном промышленные) вследствие: 1) меньших возможностей уклонения от налогов (из-за большего уровня прозрачности их деятельности с точки зрения контроля со стороны налоговой администрации), 2) ряда особенностей существующего порядка уплаты налогов, которые не обеспечивают нейтральности налогообложения по отношению к таким факторам, как различная длительность производственного цикла (усиливающая налоговый пресс в условиях инфляции), обеспеченность основным и оборотным капиталом, структура неплатежей в народном хозяйстве; 3) дискреционного характера предоставляемых налоговых льгот и т.д. Точно так же среди физиче-

ских лиц полностью уплачивают налоги граждане с низкими и средними доходами, получающие заработную плату, тогда как лица с высокими доходами, включающими доходы от собственности, имеют множество способов, в т.ч. формально не противоречащих налоговому законодательству, снизить величину уплачиваемых налогов до минимума.

Из сказанного следует, что решение задачи увеличения бюджетной эффективности налоговой системы заключается в повышении уровня ее справедливости и нейтральности. Для этого необходимо поэтапное уменьшение налоговых ставок при одновременном осуществлении мер по расширению налоговой базы, увеличению уровня собираемости налогов и совершенствованию техники налогообложения, направленных на повышение нейтральности, т.е. на снижение воздействия налогов на экономическое равновесие.

Таким образом, наряду с несомненными успехами в области финансовой стабилизации, достигнутыми в 1995 году, негативные стороны проводимой бюджетной политики заключались в следующем. Во-первых, уменьшение расходов государства, абсолютно необходимое и позволившее в краткосрочной перспективе ликвидировать монетизацию бюджетного дефицита, происходило на фоне снижения доходов государства и под влиянием многочисленных групп давления. Это привело к нерациональной структуре расходов и недостаточному финансированию важнейших расходных статей, преимущественно социального характера. Во-вторых, в 1995 году отсутствовала целенаправленная политика активизации налоговых реформ. В результате этого было потеряно время, и в 1996 году произошло серьезное углубление фискального кризиса. Следует учитывать, что важным фактором углубления фискального кризиса является сам процесс финансовой стабилизации 1995 года, который финансовыми рестрикциями вызвал ухудшение финансового положения налогоплательщиков с соответствующим снижением базы налогообложения и налоговой дисциплины, развитие кризиса неплатежей, кризис ликвидности банков и т.д.

Бюджетное планирование на 1996 год

Проект бюджета на 1996 год был достаточно быстро принят в трех чтениях в прошлом году, хотя в течении всего последующего периода вносились на рассмотрение ГД законопроекты, в основном, увеличивающие расходные статьи федерального бюджета. Нереалистичность выполнения бюджета стала видна уже с первых месяцев 1996 года. За 6 месяцев налоговые поступления ниже запланированных почти на 5% ВВП, а так как финансирование расходов осуществляется по мере поступления доходов, то и расходная часть недовыполнена на 4% ВВП (табл.2.2). Резкое падение налоговых платежей отмечается почти по всем главным налогам, за исключением только отличающегося стабильностью подоходного налога с физических лиц. Естественно, в качестве попытки поправить кризисную ситуацию со сбором налогов является некоторый рост неналоговых доходов по сравнению с плановыми цифрами (на 0.5% ВВП).

Исполнение бюджета в 1996 году

Всю первую половину 1996 года бюджетная ситуация в России находилась под сильным влиянием предстоящих президентских выборов. Во-первых, вследствие политической неопределенности ближайшего будущего резко упала налоговая дисциплина, что проявилось как в резком росте неплатежей налогов в бюджет, так и в расширении процессов уклонения от налогов. Во-вторых, предвыборная кампания Президента Б.Ельцина вызвала определенное увеличение расходных обязательств бюджета и существенное изменение структуры расходов бюджета в пользу погашения задолженности бюджета по выплате заработной платы, денежного довольствия, стипендий, пенсий (в части, финансируемой из бюджета). В-третьих, в условиях низких налоговых доходов и необходимости финансировать первоочередные расходы выросла потребность в финансировании возросшего дефицита бюджета. В то же время политическая неопределенность привела к значительному росту премии за риск, главным образом, на рынке ГКО и ОФЗ. В результате, экспансия государственных ценных бумаг вызвала значительное увеличение расходов бюджета на обслуживание государственного долга.

Таблица 2.2.

Проект федерального бюджета на 1996 год и исполнение за 6 месяцев 1996 года

Наименование показателей	Закон, принятый 6 декабря 1995 г.		Исполнение за 6 месяцев 1996 г., % ВВП	Исполнение в % к закону от 6 декабря 1996 г.
	трлн. руб.	% ВВП		
ДОХОДЫ				
Налоговые доходы, из них:	282.48	12.28	7.73	62.9
Налог на прибыль	55.52	2.41	1.34	55.6
Личный подоходный налог	5.04	0.22	0.22	100
Налог на добавленную стоимость	126.93	5.52	3.54	64.1
Акцизы	44.13	1.92	0.97	50.5
Спецналог	1.15	0.05	0.14	280
Платежи за использование природных ресурсов	8.14	0.35	0.08	22.9
Лицензионный сбор за производство и реализацию алкоголя	3.55	0.15	-	-
Налог на операции с ценными бумагами	0.00	0.00	0.01	-
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	37.12	1.61	1.29	80.1
Прочие налоги, сборы и пошлины	0.91	0.04	0.08	200
Неналоговые доходы	40.08	1.74	2.23	128.2
Целевые бюджетные фонды	24.65	1.07	0.91	85.0
Итого доходов федерального бюджета	347.20	15.10	10.79	71.4
РАСХОДЫ				
Государственное управление	6.75	0.29	0.33	113.8
Международная деятельность	28.04	1.22	0.68	55.7
Национальная оборона	80.19	3.49	2.72	77.9
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	37.36	1.62	1.31	80.9
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	11.57	0.50	0.28	56.0
Народное хозяйство в т.ч.:	72.96	3.17	1.61	50.7
Промышленность, энергетика, строительство	49.51	2.15	0.85	39.5
Сельское хозяйство и рыболовство	14.48	0.63	0.45	71.4
Охрана окружающей среды	2.13	0.09	0.09	100
Транспорт, связь, информатика	0.96	0.04	0.03	75.0
Предупреждение и ликвидация последствий стихийных бедствий и чрезвычайных происшествий	5.88	0.26	0.19	73.1
Расходы на социальные цели, в т.ч.:	40.36	1.75	1.51	86.3
Образование	15.19	0.66	0.63	95.5
Культура, искусство и средства массовой информации	5.10	0.22	0.08	36.4
Здравоохранение и физкультура	7.47	0.32	0.19	59
Социальная политика	12.59	0.55	0.61	111
Погашение и обслуживание государственного долга	58.14	2.53	2.09	82.6
Пополнение государственных запасов	10.00	0.43	0.28	65.1
Прочие расходы, в т.ч.:	63.68	2.77	3.3	119
Финансовая помощь другим уровням власти	54.63	2.38	1.45	60.9
Расходы целевых бюджетных фондов	26.71	1.16	0.69	57.9
Всего расходов*	435.75	18.95	14.81	78.2
Превышение расходов над доходами	-88.55	-3.85	-4.01	104
ФИНАНСИРОВАНИЕ	88.55	3.85	4.01	104
Внутреннее финансирование	56.10	2.44	2.19	89.8
Внешнее финансирование	32.45	1.41	1.83	130
ВВП, трлн.руб.	2300		1066	

Источник: Минфин РФ, Госкомстат РФ, расчеты авторов.

Падение налоговых доходов

Определенное снижение уровня государственных доходов в первые несколько месяцев года характерно для России начиная с 1992 года. В определенной степени это объясняется чисто техническим обстоятельством: порядок учета так называемых “заключительных оборотов” по бюджету предполагает отнесение части доходов, поступающих в первую декаду января, к декабрьским доходам. Определенную роль играет и сезонность налоговых поступлений, выражающаяся в некотором заниже-

нии, по сравнению с реальными, авансовых расчетов по прибыли, малой активностью в области внешней торговли в начале года, значительным количеством праздничных дней. Однако в 1996 году падение доходов было просто обвальным. Налоговые поступления по сравнению с концом 1995 года снизились на 3.5 п.п. (с 10.28% ВВП до 6.78% ВВП), в первую очередь за счет налога на прибыль (на 1.5 п.п.) и налогов на товары и услуги (на 1.2 п.п.). Снижение доходов федерального бюджета произошло также по статье неналоговых доходов, в основном за счет доходов от приватизации на 0.2 п.п., реализации государственных запасов на

0.8 п.п. и доходов от ВЭД 0.6 п.п. (табл.2.3). Можно выделить несколько факторов происходившего

процесса.

Таблица 2.3.

Исполнение республиканского бюджета России за 1995 - январь-июль 1996 года (в % ВВП)

	1.07.95	1995 г.	1.02.96	1.03.96	1.04.96	1.05.96	1.06.96	1.07.96	1.08.96*
Доходы									
Налог на прибыль	2.84	2.47	0.94	0.94	1.11	1.27	1.28	1.34	1.34
Подоходный налог	0.20	0.2	0.19	0.2	0.21	0.22	0.21	0.22	0.22
Налог на добавленную стоимость, акцизы	5.71	5.81	4.6	4.42	4.64	4.59	4.52	4.71	5.06
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	1.59	1.46	0.92	0.98	1.33	1.27	1.24	1.29	1.19
Прочие налоги, сборы и платежи	0.45	0.34	0.13	0.17	0.15	0.16	0.16	0.17	0.18
Итого налогов и платежей	10.79	10.28	6.78	6.71	7.44	7.51	7.41	7.73	7.99
Неналоговые доходы	2.13	3.4	1.11	1.78	1.69	1.08	1.73	2.23	2.92
Всего доходы	13.01	13.68	7.89	8.49	9.86	9.37	9.96	10.79	10.91
Расходы									
Государственное управление	0.29	0.27	0.09	0.29	0.33	0.33	0.28	0.33	0.34
Международная деятельность	1.12	1.3	0.68	0.64	0.62	0.62	0.61	0.68	0.69
Национальная оборона и правоохранительная деятельность	5.22	4.03	2.39	3.44	3.6	4.17	4.05	4.03	3.98
Фундаментальные исследования	0.34	0.29	0.04	0.24	0.26	0.32	0.28	0.28	0.28
Услуги народному хозяйству	2.70	2.18	1.19	1.63	1.46	1.61	1.63	1.61	1.53
Социальные услуги	1.29	1.12	0.52	0.96	1.19	1.41	1.45	1.51	1.40
Обслуживание государственного долга	2.01	1.5	1.5	1.27	1.54	1.36	2.26	2.09	2.07
Помощь другим уровням власти	1.30	1.76	0.2	1.23	1.66	1.53	1.50	1.45	1.45
Прочие расходы	0.33	2.79	0.49	0.78	1.38	1.22	1.36	1.7	2.17
Итого расходов	14.6	15.24	7.1	10.48	12.04	12.57	13.42	13.68	13.91
Ссуды за вычетом погашений	1.56	1.37	2.26	0.81	1.19	1.15	0.87	1.13	1.08
Расходы и ссуды за вычетом погашений	16.15	16.61	9.36	11.29	13.24	13.72	14.29	14.81	14.99
Дефицит бюджета	-3.14	-2.94	-1.48	-2.8	-3.37	-4.35	-4.32	-4.01	-4.07
Общее финансирование, в том числе	3.14	2.94	1.48	2.8	3.37	4.35	4.32	4.01	4.07
внутреннее финансирование	2.23	1.41	0.57	1.69	2.34	2.34	1.94	2.19	2.25
внешнее финансирование	0.91	1.53	0.91	1.12	1.03	2.01	2.38	1.82	1.82
Справочно: ВВП (трлн. руб.)	615.6	1659.2	166	322	508	691	876	1066	1260

* предварительные данные.

Источник: Минфин РФ

1. Главной, по нашему мнению, причиной снижения доходов бюджета является рост недоимки по налогам. Величина недоимок ВВП достигла в январе 26.8%, увеличившись на 10.13 п.п. по сравнению с концом прошлого года (рис.3).

Если рассмотреть условную ситуацию, при которой реальная величина недоимок увеличивалась бы в первом квартале 1996 года темпами прошлого года, то из таблицы 2.4 можно видеть, что налоговые поступления, исчисленные в долях ВВП, были бы меньше, чем в прошлом году лишь на 0.9 п.п. Если же предположить, что недоимки перестали расти в 1996 году, т.е. все начисленные налоги поступали бы в бюджет, то налоги в начале 1996 года находились бы на уровне, превышающем прошлогодний.

Что касается причин роста недоимок, то мы уже отмечали, что основной причиной является падение налоговой дисциплины: предприятия в преддверии выборов сократили объем перечисления налогов в бюджет в расчете как на возможные послабления, сделанные в популистских целях в ходе предвыборной борьбы, так и на вероятную налоговую амнистию в случае прихода к власти коммунистических сил.

В значительной степени рост недоимок объясняется плохо продуманным механизмом предостав-

ления отсрочки налогов в соответствии с Указом Президента от 19 января 1996 года¹. По данным РЦЭР при Правительстве РФ, правом на рассрочку выплаты недоимок воспользовалось около 30 тыс. налогоплательщиков. При этом важнейшим обстоятельством явилось то, что на решение вопроса о предоставлении разрешения на отсрочку по недоимкам, накопившимся до 1 января 1996 года, вновь созданная в первом квартале 1996 года задолженность не влияла.

¹ Согласно совместному письму Минфина и ГНС от 8 февраля 1996 г. "О порядке выполнения Указа Президента Российской Федерации от 19 января 1996 г. №65", по недоимкам, образовавшимся с 1 января 1996 г. до 1 марта 1996 г., отсрочка может быть дополнительно предоставлена по постановлению Правительства от 18 декабря 1995 г. №1245 "О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства от 13 октября 1995 г. №1020". Следовательно, предоставление разрешения на отсрочку по недоимкам до 1 января 1996 г. не зависело от вновь созданной задолженности.

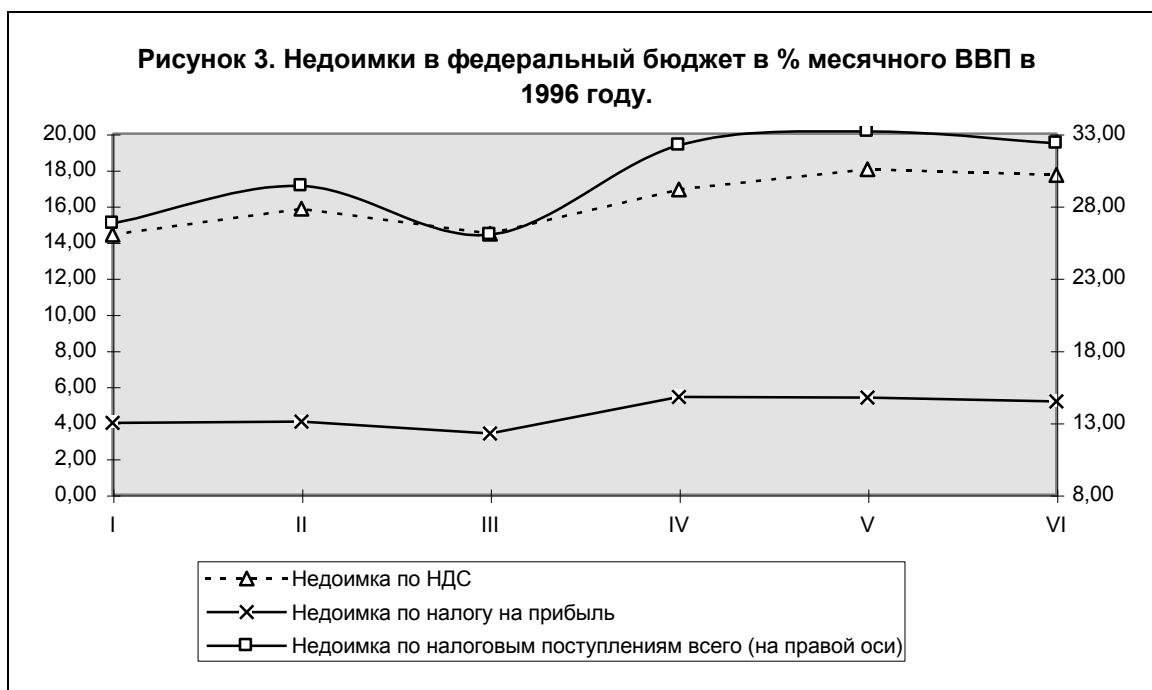


Таблица 2.4.

**Налоговые поступления в бюджеты России и недоимки по налогам
(в % ВВП нарастающим итогом)**

	Федеральный бюджет							Консолидированный бюджет						
	1995	1.02.96	1.03.	1.04.	1.05.	1.06.	1.07.	1995	1.02.96	1.03.	1.04.	1.05.	1.06.	1.07.
Налоговые поступления	10.3	6.8	6.7	7.4	7.5	7.4	7.7	21.7	14.5	15.3	16.4	17.5	17.7	17.9
Прирост недоимок*		6.5	3.2	2.0	2.7	2.1	1.5		10.7	5.0	2.8	4.6	4.5	3.0
Налоговые поступления в сумме с приростом недоимок**	10.3	13.3	9.9	9.4	10.3	9.5	9.2	21.7	24.6	19.9	19.2	22.1	22.2	20.9
Налоговые поступления при отсутствии прироста недоимок с начала года (начисленные налоги)														
		14.6	11.2	10.7	11.6	10.8	10.5		27.1	22.4	21.7	24.6	24.7	23.4

*использованы данные Госналогслужбы РФ, исчисленные по методологии 1996 года с учетом предоставления отсрочек по Указу Президента РФ от 19 января 1996 г.

**прирост недоимок за соответствующий период нарастающим итогом при условии сохранения объема накопленной с начала года недоимки в % к ВВП (отношение прироста недоимки с начала года к соответствующему ВВП) на уровне объема накопленной за 1995 год недоимки в % ВВП: 1.3% ВВП - в федеральный бюджет, 2.5% - в консолидированный бюджет.

Источники: Минфин РФ, Госналогслужба РФ, расчеты авторов.

2. Фактором снижения налоговых поступлений является продолжение процесса нарастания масштабов уклонения от налогов за счет использования самых разных способов и, что очень важно, - за счет осуществления хозяйственных операций наличными деньгами, не отражаемыми в бухгалтерской отчетности. Как видно из рисунка 4, доля наличных денег в агрегате M_2 , являющаяся индикатором масштабов уклонения от налогов, в 1996 году продолжала увеличиваться.

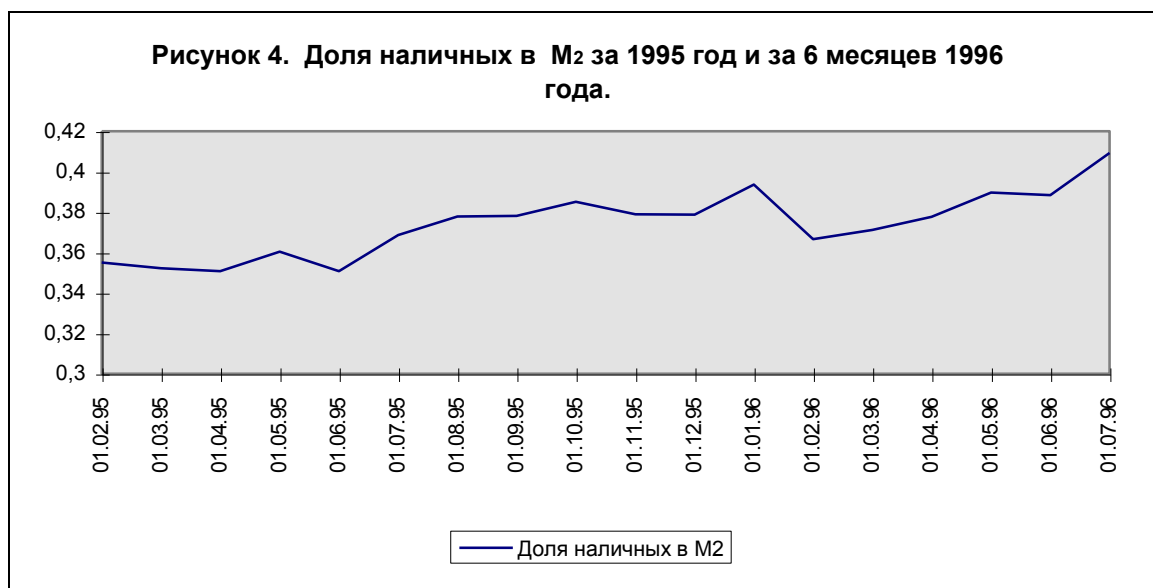
3. Вследствие достаточно серьезного роста дебиторской задолженности произошло снижение облагаемой базы налога на прибыль и НДС. Как видно из таблицы 2.5, объем дебиторской задолженности резко увеличился. Одним из возможных факторов, усиливших эту тенденцию, явился введенный в начале этого года запрет на отключение подачи электроэнергии потребителям в случае воз-

никновения с их стороны неплатежей энергосистемам.

4. В качестве гипотезы, дополнительно объясняющей причины налогового кризиса, часто называют нарастающий процесс бартеризации экономики, быстрого распространения многоходовых схем безденежных взаимозачетов долгов между поставщиками и их клиентами. К этому процессу в прошлом году активно подключился Минфин России, используя для этого казначейские обязательства, налоговые освобождения, товарный кредит и т.п. В результате, предприятия могут иметь возможность осуществления хозяйственной деятельности при минимальных объемах денежных средств, однако отсутствие необходимых средств на расчетном счете приводит к росту недоимок в бюджет. Кроме того искажения цен, используемых при осуществлении зачетов между налогоплательщиками, бюджетом и получателями бюджетных средств, приво-

дят к снижению государственных доходов. К сожалению, существующая статистика не позволяет определить масштабы подобных операций и их значимость в экономике. Однако при всех самых серьезных негативных последствиях бартерных операций, особенно когда в них принимает участие

Министерство финансов (концентрация прибыли, произведенной предприятиями, в банковской системе; искажение системы цен; падение доходов бюджета; крайний субъективизм в принятии бюджетных решений и т.д.), по нашему мнению, не следует их слишком переоценивать.



Источник: Госкомстат РФ.

Таблица 2.5.

Динамика дебиторской задолженности предприятий промышленности, строительства, транспорта и сельского хозяйства в 1995 году и первом полугодии 1996 года

	01.01.95	01.04.95	01.06.95	01.09.95	01.01.96	01.02.96	01.03.96	01.04.96	01.05.96	01.06.96	01.07.96
трлн.руб.	150.5	197.7	263.6	326.5	362	379.8	408	464	502.6	518.8	542.2
% месячного ВВП	179	210.1	219.1	193.2	191.3	228.3	261.5	249.5	274.6	280.4	285.4

Источник: Госкомстат РФ.

Доходы бюджета за I квартал составили лишь 69.7% от плановых показателей, в том числе налоговые поступления - 62.8%. Поступления по отдельным видам налогов в первом квартале остались на уровне января-февраля 1996 года, т.е. в полтора-два раза ниже, чем за первый квартал предыдущего года. Сбор неналоговых доходов, которые оказались на 37.3% больше запланированных на квартал, незначительно, но все же компенсировал низкие налоговые доходы.

Бюджетная политика во втором квартале продолжала определяться приближающимися президентскими выборами и характеризовалась напряженным положением как по доходам, так и по расходам (рис.5). До первого тура выборов (16 июня) значительная часть предприятий продолжала минимизировать налоговые платежи в бюджеты разных уровней (что вызвало рост недоимок) в надежде на послевыборный хаос или получение фискальных льгот после победы кандидата от оппозиции. Поэтому в мае-июне налоговые платежи в федеральный бюджет оставались на крайне низком уровне - 7.8% ВВП за первое полугодие. Наиболее существенно сократились поступления по НДС и акцизам.

Для компенсации продолжавшегося падения налоговых изъятий было реализовано решение о перечислении 5 трлн.руб. прибыли ЦБ России в федеральный бюджет, что выразилось в июне в росте неналоговых доходов до 2.38% ВВП. В целом за полугодие поступления по отдельным видам налогов сильно отставали от плановых показателей: по налогу на прибыль - более чем на 50%, по НДС - почти на 40%, по акцизам - почти на 60%, по платежам за использование природных ресурсов - более чем на 75%.

После выхода Б.Ельцина во второй тур (3 июля) и заключения его союза с А.Лебедем налоговое поведение предприятий подверглось некоторой корректировке, что выразилось в небольшом увеличении налоговых платежей конце июня - начале июля (на 0.25% ВВП).

Финансирование расходов государства

Итоги исполнения федерального бюджета России в первом квартале текущего года являлись наиболее острой темой обсуждений весной в Парламенте, средствах массовой информации, экономических кругах. Причинами этого были как чрез-

вычайно низкий уровень исполнения бюджета по доходам и расходам, так и особая предвыборная политическая ситуация в стране. Оппоненты нынешней власти пытались использовать обострение бюджетного кризиса для демонстрации неспособности команды Президента Б.Н.Ельцина вывести страну из экономического спада, в то время как Президент пытался нормализовать положение как за счет выделения жестких бюджетных приоритетов финансирования (безусловное погашение бюджетных долгов по заработной плате до 1 апреля, погашение задолженности по выплате пенсий до 1 мая и т.д.) при секвестрировании остальных расходных статей, так и за счет разработки и осуществления ряда мероприятий по увеличению налоговых доходов бюджета (см. ниже).

Снижение государственных расходов федерального бюджета было еще более масштабно, чем сокращение доходов (рис.5). На прежнем уровне по сравнению с концом прошлого года осталось лишь обслуживание государственного долга, что связано с желанием Правительства четко выполнять обязательства России перед зарубежными кредиторами. Все прочие статьи расходов в январе были сокращены с 15.2% ВВП до 7.1% ВВП. В частности, показательным является снижение расходов на национальную оборону и правоохранительную деятельность до 2.4% ВВП, на услуги, предоставляемые народному хозяйству - до 1.19% ВВП, на финансовую помощь другим уровням власти - до 0.20% ВВП. В то же время произошло увеличение ссуд за вычетом погашения за счет недоперечисления ЦБ доходов по сравнению с концом прошлого года с 1.37% до 2.26% (табл.2.3).

Общий объем расходов федерального бюджета в первом квартале увеличился почти на 2% ВВП по сравнению с февралем. Однако по сравнению с планом объем квартального финансирования расходов федерального бюджета составил лишь 75.9%, из которых значительная часть пошла на погашение задолженности по заработной плате. Увеличение также произошло по такой статье, как обслуживание государственного долга. Повышение расходов на помощь местным органам власти, характеризовалось большими объемами по сравнению с началом года, что явилось следствием неполных перечислений в местные бюджеты в январе-феврале.

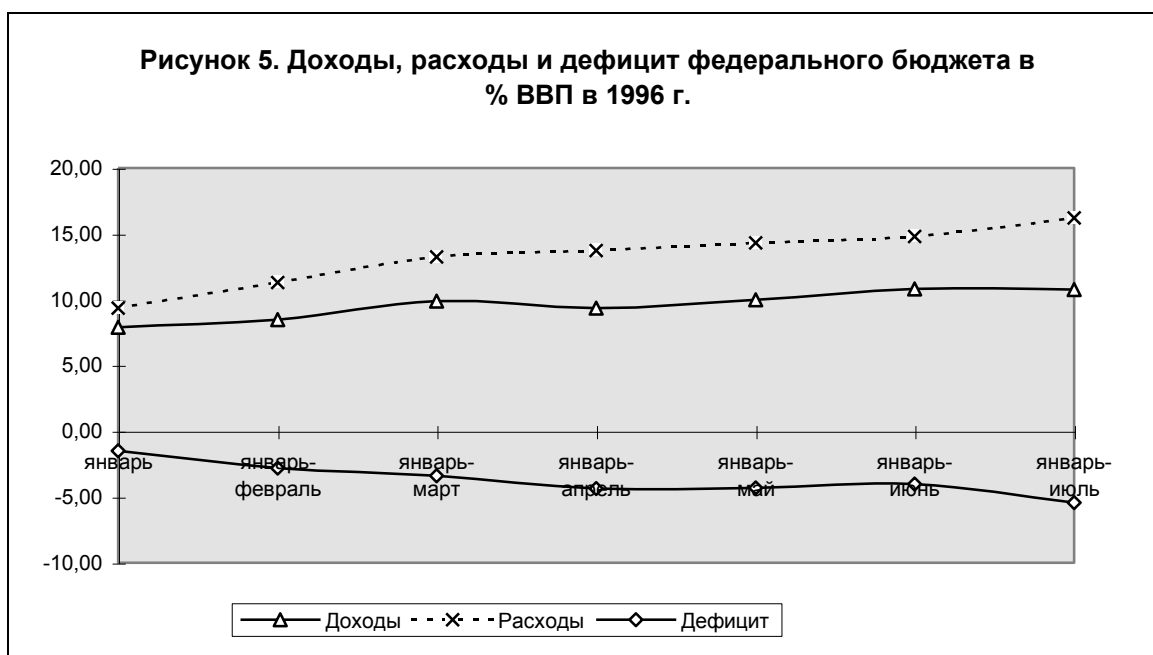
Несмотря на тяжелое положение с исполнением бюджета, Государственной Думой постоянно осуществлялись попытки принятия законопроектов, увеличивающих нагрузку на бюджет. Так, повышение пенсий с 1 мая на 10% до 75.9 тыс.руб. в сумме с ранее принятыми президентскими указами об увеличении компенсационных выплат пенсионерам

влечет увеличение ежемесячных расходов бюджета примерно на 1.8 трлн.руб. Обсуждаемые в Госдуме законопроекты о поправках к бюджету на 1996 год предполагали увеличение расходов на науку на 1.51 трлн.руб., на образование - на 13.9 трлн.руб. и на средства массовой информации - на 34.7 млрд.руб. Часть из этих предложений нашла отражение в принятых законах о поправках к бюджету 1996 года. Такая конвульсивность и отсутствие четкой и экономически обоснованной бюджетной политики не могло не сказаться на ситуации с исполнением бюджета.

Отмеченное выше стремление Правительства в соответствии с предвыборными обещаниями Президента осуществить погашение задолженности по заработной плате работникам отраслей, финансируемых из бюджета, стало важным фактором, определяющим структуру расходов федерального бюджета. Так, за первое полугодие удельный вес заработной платы в общем объеме расходов составил более 30% при плане в 15%. Фактические цифры исполнения бюджета по расходам за первое полугодие в целом соответствовали плановым. Однако по отраслевой структуре они существенно отклонялись от плана. Приоритетными статьями финансирования, по которым план был перевыполнен, являются национальная оборона (почти на 10%), угольная промышленность (более чем на 20%), сельское хозяйство (почти на 20%), трансферты пенсионному фонду (более чем на 100%). В то же время секвестрированию подверглись инвестиции в промышленность (недовыполнение плана более чем на 75%), транспорт и связь (недовыполнение плана на 60%), культура и искусство (недовыполнение на уровне около 65%), здравоохранение и фундаментальные исследования (недовыполнение на 40%), образование (недовыполнение на 30%).

Дефицит федерального бюджета и его финансирование

Увеличение дефицита федерального бюджета в первом квартале (с 2.8% ВВП в январе-феврале до 3.37% ВВП в первом квартале) финансировалось главным образом за счет роста внутренних заимствований (с 1.69% ВВП до 2.34% ВВП за тот же период), а именно - путем привлечения средств на рынке ГКО. Одновременно было зафиксировано снижение доли внешнего финансирования (с 1.12% ВВП до 1.03% ВВП), и это несмотря на поступление в марте первого транша кредита МВФ и значительных средств по статье "Другие иностранные кредиты" (снижение обусловлено аккумулированием средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте).



По отчетным данным за май и июнь, дефицит федерального бюджета, рассчитанный по методологии Министерства Финансов, имел тенденцию к снижению примерно на 0.3% ВВП и составил в первом полугодии 4.01% ВВП. Тенденция по вторичному дефициту с учетом процентов по ГКО была аналогичной: в январе-апреле 7.11% ВВП, в январе-мае 6.8% ВВП, в январе-июне 6.64% ВВП, что все же выше уровня 1995 года, в котором вторичный дефицит составил 4.2% ВВП.

Финансирование первичного дефицита в первом полугодии осуществлялось примерно равными долями из внутренних и внешних источников (внешнее финансирование уменьшилось почти на 0.4% ВВП), сопровождаясь увеличением рублевых средств бюджета на счетах в банках.

Консолидированный бюджет

Как видно из таблицы 2.6, поступление доходов в консолидированный бюджет, аналогично ситуации с федеральным бюджетом в начале 1996 года, резко сократилось, а затем стало постепенно увели-

чиваться. Несмотря на это, уровень доходов в первом квартале был существенно ниже уровня прошлого года (26% ВВП).

Более динамичный рост доходов консолидированного бюджета по сравнению с доходами федерального объясняется, по-видимому, более успешной работой по сбору налогов местными органами и структурой налогов, зачисляющихся в местные бюджеты (рис.6).

Реконструкция государственных финансов в первой половине 1996 года

По имеющимся данным об исполнении бюджета за шесть месяцев и внебюджетных фондов за первый квартал 1996 года была составлена реконструкция государственных доходов и расходов за первую половину текущего года. Аналогично реконструкции доходов и расходов за 1995 год (табл.2.1) данные по исполнению бюджета за первое полугодие были скорректированы на объемы заимствований на рынке ГКО-ОФЗ (табл.2.7).

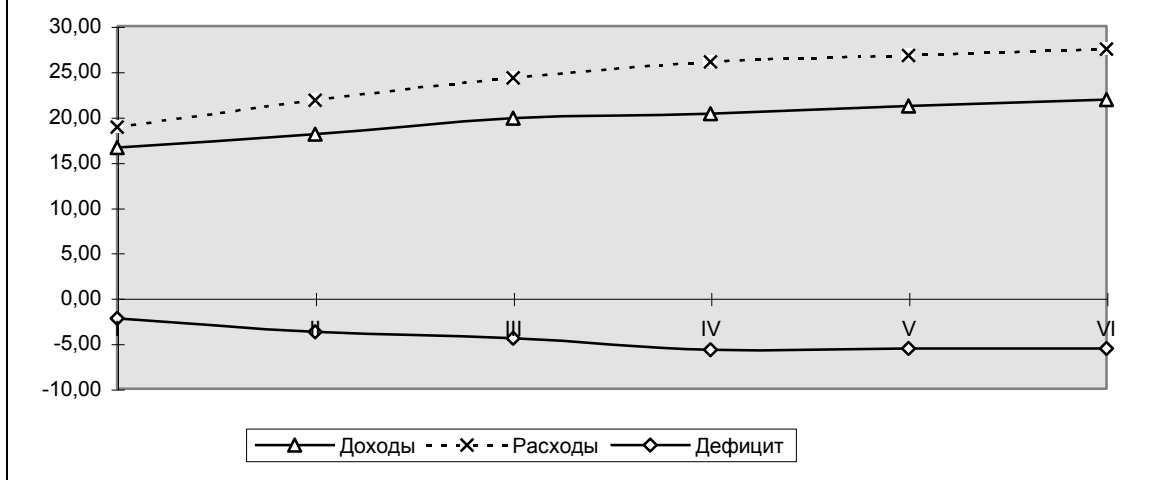
Таблица 2.6.

Исполнение консолидированного бюджета России за январь-июнь 1996 года (в % ВВП)

	январь	январь-февраль	январь-март	январь-апрель	январь-май	январь-июнь
Итого налогов и платежей	14.51	15.26	16.4	17.48	17.69	17.91
Неналоговые доходы	2.08	2.83	2.47	1.83	2.43	2.92
Всего доходы	16.6	18.09	19.85	20.34	21.20	21.91
Итого расходы и ссуды за вычетом погашений	18.82	21.81	24.29	26.02	26.75	27.44
Дефицит бюджета	-2.22	-3.72	-4.43	-5.68	-5.55	-5.53

Источник: Минфин РФ.

Рисунок 6. Доходы, расходы и дефицит консолидированного бюджета в % ВВП в 1996 г.



Источник: Минфин РФ.

В первой половине 1996 г. налоговые поступления консолидированного бюджета составили 28.4% ВВП, что почти на 3 п.п. ниже, чем в 1995 г. Падение налоговых доходов обусловлено, в основном, падением налоговых поступлений в федеральный бюджет (8.6% ВВП против 11.1% ВВП в 1995 г.) и местные бюджеты (10.3% ВВП против 11.6% ВВП) при росте доходов внебюджетных фондов на 0.9% ВВП (по оценке на основе данных за первый квартал). Данное сокращение налоговых сборов привело к падению всех доходов консолидированного бюджета до величины 31.4% ВВП (34.6% ВВП в 1995 году) и федерального бюджета до 10.8% ВВП (13.7% ВВП в 1995 году). С другой стороны, расходы почти не изменились из-за роста расходов республиканского бюджета на обслуживание ГКО (до 2.6% ВВП против 1.25% ВВП в 1995 года). В результате дефицит консолидированного бюджета за первое полугодие составил 8.2% ВВП.

Прогноз развития ситуации на второе полугодие

При прогнозировании бюджетной ситуации на 1996 год в целом мы рассмотрели данные об исполнении бюджета по итогам полугодия, данные об

инфляции за 7 месяцев и предположили, что реальная величина недоимок, начиная с июля не будет увеличиваться; доля налоговых изъятий в федеральный бюджет в связи с этим после июня составит порядка 10% ВВП; доля неналоговых поступлений за тот же период увеличится до 2% ВВП, а расходы за весь год будут исполнены в соответствии с планом, т.е. в размере 435.75 трлн.руб. Такие предпосылки позволили смоделировать 2 возможных сценария развития на основе прогноза инфляции (см. раздел “Денежная политика”):

- по первому сценарию, (индекс потребительских цен - 21.9% за год, ВВП - 2222 трлн.руб.) доходы бюджета составят 11.42% ВВП, расходы - 19.61% ВВП, а дефицит по методологии Министерства финансов - 8.19% ВВП. С учетом запланированных в федеральном бюджете доходов в размере 347.2 трлн.руб. это предполагает неизбежный секвестр расходов в размере около 4.2% ВВП;

- по второму сценарию, (индекс потребительских цен - 25.0% за год, ВВП - 2233 трлн.руб.) доходы бюджета составят 11.42% ВВП, расходы - 19.51% ВВП, а дефицит - 8.09% ВВП, что ведет к секвестрированию расходов на величину порядка 4.1% ВВП.

Таблица 2.7.

**Реконструкция государственных доходов и расходов в Российской Федерации
в первой половине 1996 года**

	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды*		Консолидированный бюджет		
	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	% бюджета
Государственные доходы									
I. Налоговые поступления									
1. Подоходные налоги, налоги на прибыль	16553	1.6	54747	5.1			71299.5	6.7	13.8
1.1. Подоходный налог с физических лиц	2318	0.2	22598	2.1			24915.5	2.3	4.8
1.2. Налог на прибыль предприятий	14235	1.3	32149	3.0			46384.0	4.4	9.0
2. Отчисления в фонды социального страхования					88941	8.3	88941	8.3	50.8
3. Налоги на фонд заработной платы			3091	0.3			3091	0.3	0.6
4. Налоги на собственность	267	0.0	13880	1.3			14147.0	1.3	2.7
5. Внутр. налоги на товары и услуги в том числе	50916	4.8	27440	2.6			78356	7.4	15.1
НДС	37726	3.5	16806	1.6			54532	5.1	10.5
6. Налоги на внешнюю торговлю	13790	1.3	23	0.0			13813	1.3	2.7
7. Прочие налоги	886	0.1	9287	0.9			10173	1.0	2.0
8. Целевые бюджетные фонды	8936	0.8	1509	0.1	12380	1.2	22825	2.1	6.1
ИТОГО НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	91348	8.6	109977	10.3	101320	9.5	302645	28.4	93.8
II. Неналоговые поступления	16922	1.6	22982	2.2			24467	2.3	4.7
III. Капитальные доходы	6801	0.6	956	0.1			7757	0.7	1.5
ИТОГО ДОХОДОВ	115071	10.8	133915	12.6	101320	9.5	334869	31.4	100.0
Государственные расходы и ссуды за вычетом погашений									
I. Государственные расходы	173998	16.3	148475	13.9	101087	9.5	396486	37.2	94.0
1. Государственные услуги общего назначения	3562	0.3	5245	0.5			8807	0.8	1.5
2. На оборону	28973	2.7					28973	2.7	4.8
3. На содержание правоохранительных органов	13982	1.3	4790	0.4			18772	1.8	3.1
4. На науку	2940	0.3	182				3122	0.3	0.5
5. Социальные и коммунальные услуги	16076	1.5	77186	7.2	89451	8.4	182713	17.1	58.5
6. Государственные услуги, предоставляемые народному хозяйству	24566	2.3	52653	4.9	11636	1.1	77219	7.2	12.8
7. Прочие функции	83899	7.9	8419	0.8			76881	7.2	12.8
II. Ссуды за вычетом погашений	12022	1.1	1653	0.2			13675	1.3	2.3
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	186019	17.5	150128	14.1	101086	9.5	421797	39.6	100.0
ДОХОДЫ И ДОТАЦИИ минус РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	-70948	-6.7	-16213	-1.5	234	0.0	-86927	-8.2	
Финансирование									
Внутреннее финансирование	51487	4.8	16257	1.5	-234	-0.0	67510	6.3	77.0
Внешнее финансирование	19461	1.8	-44	0.0			19417	1.9	23.0
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	70948	6.7	16214	1.5			86927	8.2	100.0

СПРАВОЧНО: в первой половине 1996 года ВВП составил 1066 трлн.руб.

* оценка.

Источники: Минфин РФ, Госкомстат РФ, расчеты авторов.

Текущие изменения в налоговом законодательстве

Первое полугодие 1996 года с точки зрения характера нормативных актов, выпускаемых исполнительной властью, можно разделить на два различ-

ных периода. В первый период, продолжавшийся с начала года до подведения итогов первого тура президентских выборов, превалировал достаточно осторожный подход в области налогообложения. За это время было выпущено несколько указов Президента и постановлений Правительства. Так, например, в соответствии с Указом Президента от

19 января 1996 года предприятиям было предоставлено право на получение отсрочки по платежам в бюджет при условии, что оно будет уплачивать в период с 1 апреля 1996 года по 1 октября 1998 половину суммы задолженности ежеквартальными долями по 5% от общей суммы с установленным пени в 30% годовых. Далее предусмотрен порядок возмещения оставшейся задолженности в течение последующих 5 лет.

Подписанный 21 мая Президентом Указ “Об основных направлениях налоговой реформы в РФ и мерах по укреплению налоговой и платежной дисциплины” отменил с 20 мая 1996 года взимание пени по задолженности перед федеральным бюджетом, возникшей на этот момент у предприятий. С 1 января 1997 года отменяются авансовые платежи по налогам, а также вводится правило, по которому налогоплательщики платят налоги не чаще одного раза в месяц. Кроме того, с 20 мая 1996 года были снижены пени за задержку налоговых платежей до 0.3% за каждый день просрочки. Возврат налога на добавленную стоимость при экспорте производится только после поступления выручки на счет налогоплательщика. До подписания Указа, в соответствии с Приказом Государственного таможенного комитета России от 30 октября 1993 г. “О применении НДС и акцизов при ввозе в РФ и вывозе с ее территории”, при экспорте товаров непосредственно предприятиями-изготовителями такие товары освобождались от уплаты НДС и акцизов. При экспорте товаров другими предприятиями сумма НДС и акцизов возвращалась налоговыми органами по подтверждению таможенных органов. В соответствии с указом, с 1 октября 1996 года вводится уплата налога на прибыль по отгрузке. Вводятся также ресурсные платежи как альтернатива существующим ныне акцизам на некоторые виды минерального сырья.

В некоторой степени исключением стал довольно жесткий указ Президента от 14 марта 1996 года “О признании утратившими силу, изменении и дополнении некоторых решений Президента РФ”, посвященный устранению практики предоставления необоснованных льгот и увеличению налоговых поступлений. В соответствии с этим указом отменены освобождение от уплаты налога на имущество чековых инвестиционных фондов и инвестиционных институтов и освобождение от уплаты НДС услуг депозитариев и аудиторских фирм, предоставленных чековым инвестиционным фондам и инвестиционным институтам. Был ликвидирован широкий перечень льгот, предоставленных АО “Автомобильный Всероссийский Альянс”, АвтоВАЗу и предприятиям, в уставном капитале которых доля АО “Автомобильный Всероссийский Альянс” составляет не менее 50%. Ранее предоставленная льгота РАО “Газпром” по уплате НДС также отменена.

Вступившее в силу 4 июня 1996 года постановление Правительства РФ “О проведении взаимозачетов при финансировании регионов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации” легализовало уже применявшуюся практику зачета сумм НДС, собранных в данном регионе и предназначенных к перечислению в федеральный бюджет в счет сумм, причитающихся из него. Данная мера способствует сокращению встречных финансовых потоков и, возможно, повысит заинтересованность местных властей в усилении контроля за сбором налогов, что может привести к снижению бюджетного дефицита. Однако принимаемые решения о предоставлении регионам финансовой поддержки неизбежно носят дискреционный характер и могут вести к диспропорциям в предоставляемой помощи.

После первого тура выборов, когда победа Б.Ельцина стала в достаточной степени очевидной, позиция властей в области налоговой политики ужесточилась и выразилась в целой серии указов, направленных главным образом на повышение собираемости налогов.

21 июня Президент подписал Указ “О дополнительных мерах по обеспечению поступлений налогов и других обязательных платежей в бюджеты”. Данный Указ определяет, что 50% суммы налогов, подлежащих зачислению в бюджеты разных уровней, дополнительно взысканных налоговыми органами, направляются в фонды социального развития налоговых органов и органов налоговой полиции. В сумму рассчитанных таким образом средств не будут входить штрафы и пени за нарушение налогового законодательства. Кроме того, средства, перечисляемые в данные фонды, в соответствии с Указом не могут превышать лимиты, установленные законом о бюджете на 1996 год (0.75% и 0.15% суммы фактических налоговых поступлений соответственно). Оппоненты нынешних властей указывают на высокую вероятность снижения беспристрастности налоговых органов как следствие данного Указа, однако, с другой стороны, не является секретом бедственное положение фискальных органов, улучшение которого явилось еще одной целью документа.

Другой президентский указ “О мерах по упорядочению и реструктуризации задолженности организаций по обязательным платежам в федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды” также является мерой, способной выявить и устранить необоснованные потери бюджета. Именно январский указ о реструктуризации долгов и дальнейшем продлении сроков предоставления отсрочки стал одной из причин роста недоимки.

В продолжение этого указа Президентом был подписан другой - “О выпуске организациями облигаций в целях реструктуризации их задолженности

по обязательным платежам в федеральный бюджет”. Документ предусматривает погашение задолженности бюджету предприятиями путем эмиссии облигаций, обеспеченных собственным имуществом или гарантиями третьих лиц, при условии дальнейшего своевременного внесения налоговых платежей в бюджет эмитентами. Характерно, что данное положение не распространяется на предприятия, получившие отсрочку в связи с вышеупомянутым указом №65. Таким образом, данная мера является ни чем иным, как новой попыткой заставить предприятия платить хотя бы текущие налоги.

Важное значение имеет указ Президента “О неотложных мерах по обеспечению режима экономии в процессе исполнения бюджета во втором полугодии 1996 года”, временно приостанавливающий действие всех решений об увеличении расходной части бюджета (разумеется, речь идет о президентских указах и постановлениях Правительства), за исключением нескольких, важнейшими из которых являются, например, указы по выплате пенсий (от 8 апреля и от 25 января) и постановление по обеспечению жильем военнослужащих.

Ряд решений, направленных на увеличение налоговых поступлений, был подготовлен еще весной, однако их принятие произошло лишь в августе 1996 года. Речь идет об указе “О мерах по повышению собираемости налогов и других обязательных платежей”. В соответствии с этим документом предусматривается введение порядка декларирования клиентами банков вносимых денежных средств, превышающих 1000 минимальных заработных плат. Предприятия и фирмы имеют возможность получить наличные в банках только после уплаты всех налоговых обязательств в бюджет, а банки обязаны в недельный срок предоставлять налоговым органам по их запросам сведения об операциях их клиентов. Предприятия, за исключением предприятий розничной торговли, имеют право совершать расчеты наличными с физическими лицами на сумму не более 30 минимальных заработных плат по одной сделке. Кроме того, предприятия обязаны представить в налоговый орган извещение с указанием полного названия и места регистрации их партнера, банка, номера банковского счета, с которого перечислялись средства, места основной хозяйственной деятельности, а также номинальных и фактических владельцев партнера, имеющих пай или долю в уставном капитале или голосующие акции в размере 10 или более процентов. Все расчеты по сделкам должны осуществляться только с основных расчетных счетов, а сделки, выручка от которых будет перечисляться на банковские счета третьих лиц, признаются недействительными. По всем совершаемым сделкам, превышающим 100 тыс.долл. должны предоставляться декларации о партнере.

Указ “Об упорядочении сбора подоходного налога и страховых платежей с физических лиц” №1215, подписанный 18 августа, был очередным в серии указов и законов, направленных на ужесточение контроля за уплатой налогов физическими лицами. Этот документ содержал набор положений, противоречащих существующему законодательству. Например, установление соответствия между получением наличных денег физическими лицами, действующими без образования юридического лица, с процедурой, назначенной указом Президента №1005 противоречит очередности, указанной в Гражданском Кодексе. Также вызывал недоумение вопрос об уплате подоходного налога и страховых взносов “со всех поступлений денежных средств” физическим лицам непосредственно плательщиками. В данном случае наблюдается несоответствие закону о подоходном налоге и о различных страховых взносах. Указом Президента России №1325 от 6 сентября 1996 года рассмотренный Указ был признан утратившим силу.

Широкий резонанс вызвало постановление Правительства РФ “О порядке перемещения физическими лицами через таможенную границу РФ товаров непромышленной или иной коммерческой деятельности” №808 от 18 июля. Согласно данному постановлению, например, для беспощинного ввоза стоимость товаров не должна превышать 1000 долл. США, а вес 50 кг, при параметрах - 1000-10000 долл. США и 50-200 кг пошлина установлена в размере 30% (не менее 4 ЭКЮ/кг), свыше - применяется порядок, установленный для юридических лиц. При ввозе на территорию России автомобилей иностранного производства пошлина составит 5 ЭКЮ/см³ двигателя, российского - 2 ЭКЮ/см³. Льготы предоставлены гражданам РФ, пробывшим за границей более 6 месяцев, ввозящих автомобиль, выпущенный 3 года назад, чей объем двигателя не превышает 1599 см³ - они уплачивают пошлину в размере 0.3 ЭКЮ/см³. Эффективность данного решения оценивается Минэкономки России в 5-7 трлн.руб. ежегодно, однако не учитывается возможное уклонение от налога и криминализация данного сегмента импорта.

В течение года в существующее налоговое законодательство был внесен ряд изменений, не носящих выраженного конъюнктурного характера. 21 июня Президентом был подписан Федеральный Закон “О внесении изменений и дополнений в Закон РФ “О подоходном налоге с физических лиц” №83-ФЗ, который освобождает от налогообложения стипендии студентов ВУЗов и аспирантов, учащихся учреждений профобразования, гранты международных организаций, предоставленные для поддержки науки и образования в России.

1 апреля Президентом был подписан Закон РФ “О внесении изменений и дополнений в Закон РФ “О налоге на добавленную стоимость”, который

вступил в силу 9 апреля. Ранее этот закон был отклонен Президентом в силу отсутствия в нем льготы по НДС для жилищного строительства и содержащейся в нем льготы по импорту за счет кредитов правительств иностранных государств. Среди основных изменений, предусмотренных новым законодательным актом, следует отметить включение в облагаемый оборот всех получаемых предприятием денежных средств, если их получение связано с расчетами по оплате товаров, услуг; освобождение от уплаты НДС экспортируемых товаров как собственного производства, так и приобретенных; предоставление льготы при импорте ряда товаров, ввозимых в рамках безвозмездной технической и гуманитарной помощи за счет кредитов иностранных государств и международных финансовых организаций, товаров в качестве вклада в уставные фонды предприятий с иностранными инвестициями, научных и периодических изданий, произведений искусства, приобретенных за счет средств Федерального бюджета, товаров в счет погашения государственных кредитов. Кроме того, частично восстановлены льготы, касающиеся взимания НДС при строительстве жилых домов, при этом льгота дается в том случае, если бюджетные средства или средства внебюджетных фондов составляют не менее 40% стоимости всех работ; от уплаты НДС освобождены: договорные работы учреждений науки; все банковские операции, за исключением банковской инкассации.

Постановлением Правительства РФ от 3 апреля 1996 года №379 “Об индексации ставок земельного налога в 1996 году” было установлено, что в текущем году применяются ставки и средние размеры земельного налога с коэффициентом 1.5 по отношению к ставкам 1995 года.

Кроме того, 23 марта 1996 г. Правительством был внесен в Госдуму Закон “О внесении изменений и дополнений в Закон ”Об акцизах”. В нем предусмотрено повышение ставки налога на бензин с 20% до 35%, что, по расчетам Правительства, должно было увеличить доходы бюджета на 3.7 трлн.руб. в год. Перечень подакцизных товаров расширяется за счет электроэнергии, отпускаемой предприятиям сферы материального производства, что даст федеральному бюджету еще 2.8 трлн.руб. ежегодного дохода. Предлагалось унифицировать ставки акцизов на отечественные товары и на товары, ввозимые на территорию РФ, при этом за базу принимаются ставки, действующие в настоящее время для отечественных товаров. По оценкам, эти меры должны были привести к резкому сближению внутренних цен на энергоносители с мировым уровнем, что может явиться серьезным шоком для отечественных производителей, однако будет способствовать ускорению структурной перестройки экономики в сторону меньшего энергопотребления.

В связи с принятием Россией условий предоставления МВФ кредита EFF Постановление №479 “Об отмене вывозных пошлин, и изменении ставок акциза на нефть и дополнительных мерах по обеспечению поступления доходов бюджета”, отменило с 1 апреля 1996 года все вывозные пошлины кроме пошлины на нефть, для которой отмена осуществлена в два этапа: на первом размер пошлин сокращается до 10 ЭКЮ за тонну, а с 1 июля 1996 года экспорт нефти производится беспошлинно. Данная мера, по первоначальным оценкам Минфина РФ, сократит доходную часть бюджета примерно на 17 трлн.руб. Для компенсации потерь бюджета Постановлением повышаются ставки акцизов на реализуемую сырую нефть и газовый конденсат до 55 тыс.руб. за тонну, что на 40% больше существующих в настоящее время, а с 1 июля 1996 года до 70 тыс.руб. за тонну, т.е. на 80%. Также введена дополнительная надбавка в размере 73% к тарифам на перекачку и перелив нефти.

Следует отметить ряд изменений, внесенных в законодательство, регламентирующее бюджетный процесс. После принятия законопроекта “О бюджетной классификации” Федеральным Собранием Президент наложил вето на данный документ, которое было преодолено как Думой, так и Советом Федерации. Среди основных пунктов данного законопроекта заслуживает внимания приведение классификации доходов в соответствие с действующим налоговым законодательством. Кроме того, вместо выделения видов расходов по целевым программам, вводится одна строка: “федеральные целевые программы”. Добавлено два раздела - “финансирование бюджета” и “государственный долг”. Произведена систематизация по источникам доходов, их деление на капитальные и текущие, которые в свою очередь подразделяются на налоговые и неналоговые. Вводится экономическая классификация расходов, отражающая разграничение средств, направляемых на текущие и капитальные расходы. Следует отметить, что классификация в большей мере соответствует традициям, используемым Парламентом при работе над проектами годовых бюджетов России, чем практике Министерства финансов, которая значительно ближе к международным стандартам. В частности, новая бюджетная классификация не предусматривает отдельного выделения бюджетных ссуд за вычетом погашений. Принятие Налогового кодекса, по-видимому, потребует дополнительных изменений в бюджетной классификации.

Проект закона “О порядке внесения, рассмотрения и принятия федерального закона “О федеральном бюджете на 1997 год” принят Госдумой и подписан Президентом и является обобщающим актом в бюджетном процессе. Необходимость принятия данного законопроекта была вызвана отсутствием в российском законодательстве нормы, регулирующей бюджетный процесс. Среди основных отличий

от бюджетного процесса в 1995-1996 годов можно выделить четкую процедуру увязки бюджетного процесса и налоговых законов: все изменения в налоговом законодательстве отныне должны приниматься до утверждения основных характеристик бюджета; принятие бюджетов внебюджетных фондов до второго чтения федерального бюджета; согласование международных договоров и соглашений с бюджетной политикой.

Среди нормативных актов, находящихся на стадии рассмотрения, можно отметить подготовленный в Минфине проект указа “Об усилении государственного контроля за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам”. Этот Указ является попыткой ужесточения контроля за доходами лиц с высокими доходами. В случае его принятия, под особый контроль налоговых органов будут попадать те налогоплательщики, которые приобретают имущество в течение года на сумму более 1000 минимальных заработных плат. Прежде всего это касается покупки жилья, земельных участков, транспортных средств, предметов искусства, ювелирных изделий. Аналогичная по своей сути система применяется в ряде развитых стран, в частности, во Франции, где налоговая администрация имеет право перевести налогоплательщика на альтернативное подоходному налогу обложение по “внешним признакам богатства”. Однако рассматриваемый указ предусматривает лишь усиление контроля, который в современных условиях не может не быть выборочным, а среди санкций предусмотрен штраф в размере 1000 минимальных месячных оплат труда за отказ от предоставления декларации о доходах. Законопроект был рассмотрен Государственной Думой. Однако многие его положения вызвали нарекания членов комитета по бюджету, банкам и финансам. К таким положениям, в частности, относятся отмеченное ранее введение штрафа в размере 1000 месячных минимальных оплат труда при непредставлении декларации о происхождении доходов при покупке, превышающей соответствующий лимит (1000 ММОТ), что вступает в противоречие с Кодексом об административных правонарушениях, где максимальный размер подобного штрафа установлен на уровне 100 ММОТ. По итогам рассмотрения данного законопроекта была создана согласительная комиссия, которая рассмотрит также вопрос расширения списка объектов, покупка которых подлежит контролю.

Обсуждается возможность введения Правительством пошлины на ввоз наличной валюты на территорию РФ, уровень ставок данной пошлины еще не определен конкретно, впрочем, как и беспошлинные квоты. Однако подобная мера будет противоречить сразу нескольким Федеральным Законам (“О таможенном тарифе”, “О таможенном кодексе” и т.д.) и потребует внесения соответствующих предложений в Парламент.

В настоящее время продолжается работа над Налоговым Кодексом России. В соответствии с проектом, предусматривается отменить такие налоги как налог на ГСМ, транспортный налог, налог на пользователей автодорог, сбор на нужды образовательных учреждений, налог на перепродажу автомобилей и вычислительной техники, лицензионный сбор за право торговли вино-водочными изделиями. Помимо этого предполагается ввести социальный налог вместо отчислений в Фонды социального страхования, обязательного медицинского страхования, занятости. Вместо платы за пользование недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы планируется единый объединяющий их налог на пользователей недр. Вводится региональный налог в связи с использованием инфраструктуры региона.

В проекте Кодекса явно прослеживается тенденция по законодательному закреплению большей доли налоговых поступлений в Федеральный бюджет, чем это было ранее. Например, предусматривается отчисление 50% налога на пользователей недр, аналогично отчисляется 40% экологических налогов, предусматриваются отчисления от подоходного налога с физических лиц в федеральный бюджет.

По налогу на прибыль с предприятий и организаций предусматривается образование консолидированной группы налогоплательщиков (здесь убытки одного предприятия могут погашаться за счет прибыли другого предприятия в рамках консолидированной группы). Если раньше выручка от реализации продукции определялась либо по мере ее оплаты, либо по факту отгрузки, то теперь планируется ввести учет полученных доходов и расходов преимущественно по методу начислений (для консолидированных групп, налоговых партнерств). Предусматривается переход от индивидуальной амортизации к применению унифицированных ставок амортизации к активам, распределяемым по группам. Кроме того, будет применяться нелинейная и ускоренная амортизация. Облагаемая прибыль теперь увеличивается/уменьшается за счет положительной/отрицательной курсовой разницы в результате изменения курса рубля к валютам, котируемым Центральным Банком.

Уточняется порядок расчета НДС. Величина НДС, подлежащего внесению в бюджет, устанавливается как разница между налогом, начисленным по поставленным (отгруженным) товарам на основании счетов-фактур, и суммами налога, фактически уплаченными поставщиками по поступившим и оприходованным на основании счетов-фактур материальным ресурсам (работам, услугам) производственного назначения. Выводятся из числа плательщиков НДС предприятия с численностью работающих до 15 человек, если выручка от реализации не превышает 100000-кратный минимум оплаты

труда за год. Предусматривается отмена льгот по ранее не облагавшимся НДС операциям по реализации на территории России: НИОКР; продукция собственного производства сельскохозяйственных предприятий, реализуемая в виде натуроплаты; изделия народных промыслов; путевки в учреждения здравоохранения, отдыха и туризма; продукция СМИ и книжная продукция; пожарно-техническая продукция и услуги архивной службы; работы и услуги по реставрации и охране памятников истории и культуры; работы по строительству жилья с привлечением бюджетных средств. Кроме того, в налогооблагаемую базу НДС при ввозе на таможенную территорию России предполагается включить: товары, ввозимые в качестве вклада в уставные фонды совместных предприятий; технологическое оборудование; общественный транспорт. Часть сельхозпродукции будет облагаться не 10, а 20% НДС (скот, птица, зерно, комбикорма и т.п.).

По акцизам плательщиками будут не только организации, но и физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

По подоходному налогу с физических лиц предусматривается введение регионального и федерального налогов с установлением предельных ставок по ним. При этом регионы получают широкие права по установлению льгот в рамках этого налога. Полное освобождение от налога отменяется (в первую очередь это касается военнослужащих), однако по-прежнему предусматривается целый перечень необлагаемой части дохода в зависимости от статуса плательщиков с различным кратным минимумом оплаты труда.

На доходы от капитала (проценты или дивиденд) предполагается ввести следующие ставки налогов: процент по государственным ценным бумагам будет облагаться по ставке 15%; процент по ценным бумагам предприятий будет включаться в базу налога на прибыль, а для физических лиц составит 15%; проценты по вкладам в банке будут облагаться налогом по ставке 15% применительно к доходам выше ставки рефинансирования Центрального банка; дивиденды - по ставке 15%. Кроме того, убытки при операциях с ценными бумагами включаются в налогооблагаемую базу.

2.2 Рынок государственных ценных бумаг

Бюджетный кризис и государственные ценные бумаги

В 1996 году была в целом закреплена тенденция макроэкономической стабилизации, но первое полугодие оказалось чрезвычайно сложным для государственного бюджета в силу причин прежде всего политического характера (см. раздел “Бюджетная политика”). При этом значительная нагрузка по финансированию дефицита легла на сектор государственных ценных бумаг - ГКО, ОФЗ, ОГСЗ. В целом, по предварительным данным, реализация этих ценных бумаг принесла казне около 35 трлн.руб. (что составляет примерно 3.3% ВВП). Однако эффективность заимствований заметно снизилась, главным образом, из-за необходимости масштабных погашений ранее сформированной задолженности по краткосрочным облигациям. Как известно, реальная стоимость эмитированного во втором полугодии 1995 года долга на фоне убывающей инфляционной тенденции была устойчиво положительной (рис.7).

Свою роль в обострении бюджетного кризиса сыграл согласованный с МВФ отказ от эмиссии казначейских обязательств при необходимости погашения оставшихся в обращении выпусков. За пять месяцев года были выполнены обязательства перед держателями КО на сумму более

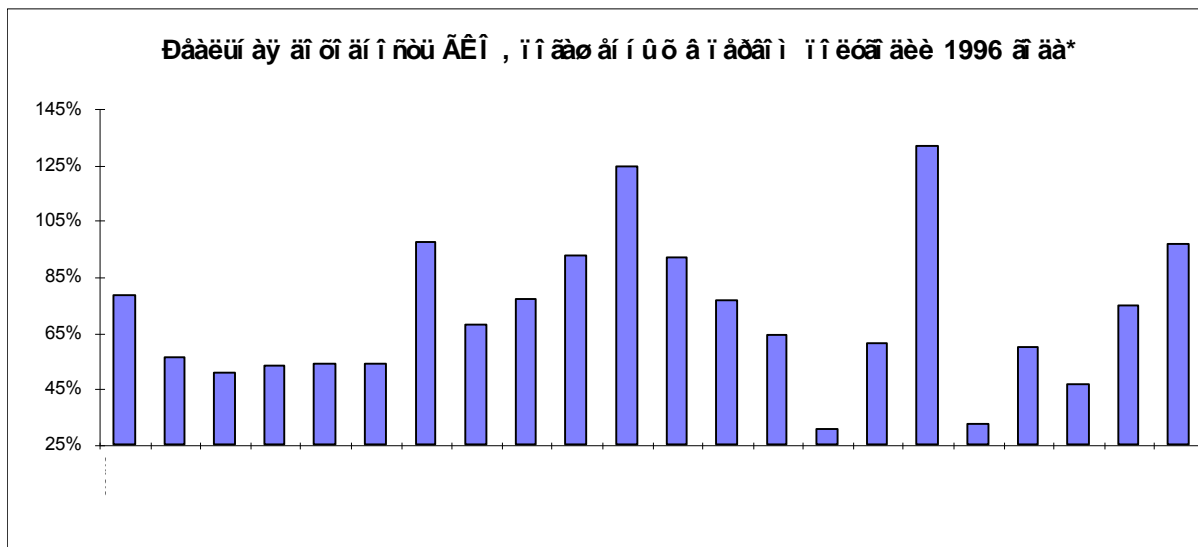
7.5 трлн.руб., что добавило примерно четверть к размеру дефицита. Необходимо отметить, что хотя замена КО другими, менее ликвидными формами финансирования (прежде всего векселями и поручительствами Минфина) и оказалась болезненной, тем не менее сыграла позитивную макроэкономическую роль, способствовав снижению инфляции.

Международный валютный фонд рекомендовал России не увеличивать на рынке предложение новых ценных бумаг (в том числе, государственных налоговых освобождений, которые должны были стать заменой КО), посчитав, что их разнообразие на данный момент вполне приемлемо. Кроме того рыночная конъюнктура не позволила приступить к давно намеченному выпуску ценных бумаг, номинированных в золотом выражении.

После введения валютного коридора и деградации межбанковского кредитования рынок государственных бумаг стал практически единственным емким сектором для приложения свободных денежных ресурсов. Объем ведущего сектора рынка государственных ценных бумаг - ГКО-ОФЗ - на 1 июля 1996 года достиг 159.5 трлн.руб. по номинальной стоимости и 135.8 трлн.руб. по рыночной стоимости. Таким образом, находящиеся в обращении государственные обязательства (даже без учета ОВВЗ) к настоящему моменту связывают почти две трети денежной массы (M2). По сравнению с нача-

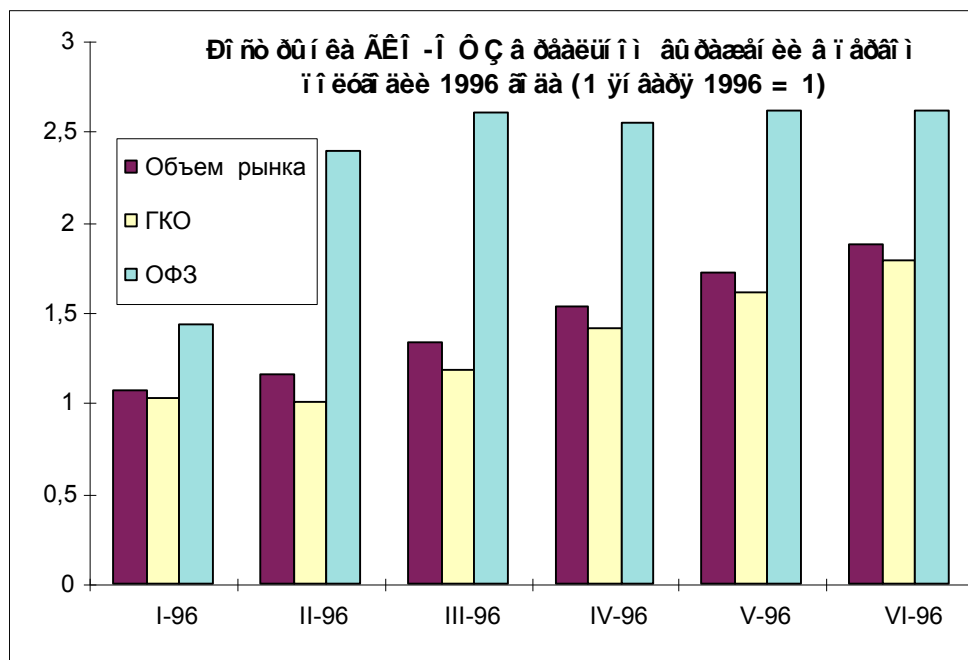
лом года дефлированный объем ГКО в обращении
возрос на 78.6%, а ОФЗ - более чем в 2.6 раз

(рис.8).



* - доходности дефлированы по индексу потребительских цен.

Рис.8



Вынужденная экспансия предложения облигаций на фоне известных политических рисков не могла не породить чрезвычайно высокой стоимости долга, несмотря даже на достигнутые позитивные макроэкономические сдвиги и успехи денежно-кредитной политики правительства. Создавая искусственный дефицит денежных средств и препятствуя приведению процентных ставок в соответствие с текущими инфляционными тенденциями, заимствование на рынке государственного долга продолжало способствовать “вытеснению” инвестиций из производственного сектора экономики. В то же самое время подавление доходностей рынка государственных обязательств, ставшее возможным в послевыборный период, неизбежно должно привести к обострению положения банков вплоть до

системного кризиса финансовой сферы, поскольку эти ценные бумаги составляют сегодня более 15% банковских активов, являясь важным источником дохода.

Главным событием на достаточно обособленном секторе рынка облигаций внутреннего валютного займа (ОВВЗ) стала эмиссия новых траншей, впервые для этих инструментов проходившая по рыночной процедуре. Однако “кулуарный” характер размещения, несмотря на единство параметров всех траншей ОВВЗ, привел к тому, что на рынке фактически образовалось два обособленных сектора “старых” и “новых” облигаций. В то же время не произошло никаких подвижек в политике эмитента по отношению к регулированию и развитию вторичного рынка ОВВЗ. Судя по всему, в дальнейшем

правительство намерено в большей степени ориентироваться на внешние валютные заимствования как потенциально более дешевые. Поэтому в последнее время был предпринят ряд мер, направленных на скорейшее присвоение России международного кредитного рейтинга.

В первом полугодии 1996 года были сделаны первые шаги по более активному привлечению нерезидентов к финансированию внутреннего долга страны. Квота нерезидентов на аукционах шестимесячных облигаций была увеличена с 10 до 35%. Во многом под влиянием уроков мексиканского кризиса иностранным инвесторам был предложен довольно жесткий режим вложений в ГКО, исключая операции на вторичном рынке и ограничивающий валютную доходность с помощью заключения специальных своп-соглашений с Банком России.

На этих условиях с февраля по июль на аукционах ГКО нерезидентами было приобретено облигаций более чем на 1.2 млрд.долл. (по неофициальным данным, значительно большие суммы вкладываются иностранными инвесторами в обход предложенной Центробанком схемы). В итоге объем рынка, приходящийся на долю иностранных участников, оценивается ведущими специалистами Минфина и Центробанка на уровне 7-8%. Пределом допустимого участия нерезидентов на внутреннем рынке они считают уровень примерно 15%.

Правительство осознает, что в ближайшее время нельзя решить проблему кардинального удешевления внутреннего заимствования без либерализации режима приобретения ценных бумаг иностранными инвесторами. Помимо назревшей необходимости решения ряда непростых технических вопросов, привлечение нерезидентов ставит более жесткие требования к открытости и обоснованности кредитно-денежной политики, поскольку малейшее сомнение участников рынка в кредитоспособности государства и действенности предпринимаемых им мероприятий может вызвать катастрофические для бюджета и внутренних финансовых рынков последствия.

Несмотря на то, что по общемировым стандартам внутренний долг Российской Федерации, оформленный через рыночные инструменты, остается достаточно небольшим по сравнению с ВВП, дальнейшее его увеличение при сохранении установившихся в течение последних лет темпов роста неизбежно поставит на повестку дня проблемы, связанные с доверием к эмитенту и его бюджетной политике в долгосрочной перспективе.

Сектор ГКО- ОФЗ

С начала года положение на рынке ГКО-ОФЗ было весьма благоприятным для эмитента, снижение доходностей происходило одновременно с ро-

стом спроса на государственные бумаги. На первичных аукционах ГКО в январе-феврале размещалось в среднем более 95% от объема предложения. На фоне тенденции к снижению инфляции и стабилизации инфляционных ожиданий заметно возрос интерес инвесторов к более предпочтительной для эмитента форме заимствования через ОФЗ: отношение спроса к предложению на первичных аукционах этих бумаг составляло в среднем 73% в четвертом квартале 1995 г. и увеличилось до 140% за первые два месяца 1996 г. В течение февраля были впервые выпущены двухлетние ОФЗ - три транша на общую сумму 7 трлн.руб.

Результаты проведения более активной аукционной политики налицо: в начале 1996 года в результате принятых мер зафиксирован перелом неприятной для эмитента тенденции, аукционные цены стали выше соответствующих цен вторичного рынка. Реальная доходность ГКО существенно снизилась по сравнению с концом 1995 года и составила около 20% годовых; доходности ГКО тянули вниз и другие процентные ставки денежного рынка. В течение февраля на рынке ГКО-ОФЗ установилась гладкая временная структура процента, когда доходности длинных и коротких бумаг оказались практически равны - такая форма кривой доходности также считается признаком стабилизации процентных ставок. Властям пришлось даже успокаивать инвесторов, утверждая, что доходность рынка в реальном выражении все равно останется положительной.

Удовлетворенное достигнутыми успехами, Министерство финансов сформулировало оптимистичный прогноз развития рынка гособязательств. Согласно этому прогнозу, объем ГКО-ОФЗ в обращении должен был вырасти к концу года до 153 трлн.руб., причем облигации федерального займа должны были составить не менее половины рынка, а шестимесячные ГКО - вытеснить трехмесячные.

Однако дальнейшее развитие событий опрокинуло эти расчеты. Уже к середине марта произошло обвальное падение котировок, усугубленное продолжающимися массированными доразмещениями облигаций на вторичном рынке. Бюджетный кризис вынуждал эмитента брать с рынка много и по любой цене. В результате целевой ориентир объема рынка был перекрыт уже за полгода, а доходности облигаций зашкаливали за отметку 10% в месячном выражении при инфляции, не превышающей 3%. И ранее доходность государственных облигаций являлась довольно плохим инфляционным индикатором (как с точки зрения уровня инфляции, так и тенденции ее изменения). Однако начиная со второй половины 1996 года расхождение между инфляцией и доходностями стало столь устойчивым и значительным, что превратилось в острейшую макроэкономическую проблему.

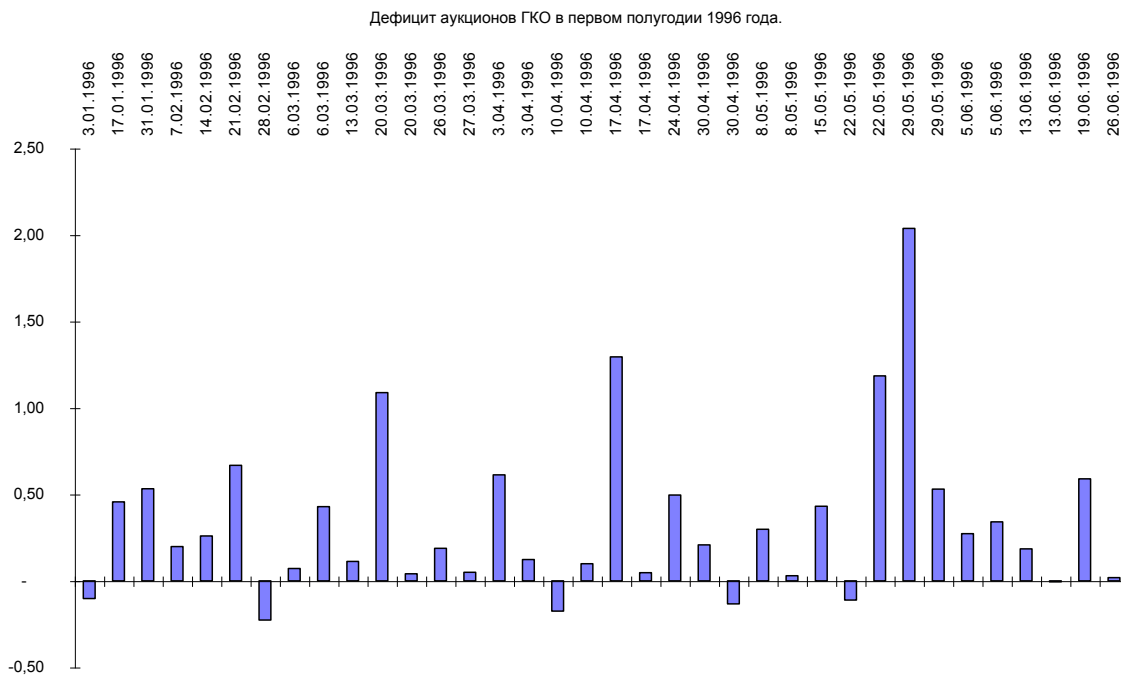
В то же самое время на вторичном рынке сформировался заметный разрыв в доходностях между длинными и короткими бумагами (больше всего упали котировки недавно эмитированных ОФЗ); это не оставляло сомнений в том, что главный фактор инвестиционного риска связан именно с предстоящими выборами.

При сохраняющемся в среднем превышении спроса над предложением (рис.9) при первичном размещении обязательств цены заявки участников аукциона становились все более заниженными. Несмотря на допуск иностранных инвесторов и регулярное нарушение допустимой квоты неконкурентных предложений, Минфин стал испытывать серьезные проблемы, что выразилось прежде всего в росте недооценки бумаг по итогам аукционов (рис.10) по сравнению с сопоставимыми котировками вторичного рынка.

Не имея более возможности подвергать стоимость долга инфляционной эрозии из-за принятых на себя обязательств в сфере денежной политики, в силу остроты бюджетных проблем эмитент часто вынужден идти на поводу требований покупателей облигаций, проявивших “профессионализм” аукционной тактики. Об этом, в частности, свидетельствует “двугорбая” форма распределения поданных заявок на отдельные аукционы (теоретически это распределение в полном отсутствии сговора должно быть унимодально).

В 1995 году средняя недооценка облигаций на аукционах составляла примерно 0.75% от номинала, а совокупный выигрыш, приходящийся на всех участников одного аукциона, - 27.6 млрд.руб., что в сумме дает больше триллиона рублей. В первой половине 1996 года недооценка составила в среднем примерно 1.01% от номинала, что за этот период принесло участникам аукциона более 1.5 трлн.руб. прибыли.

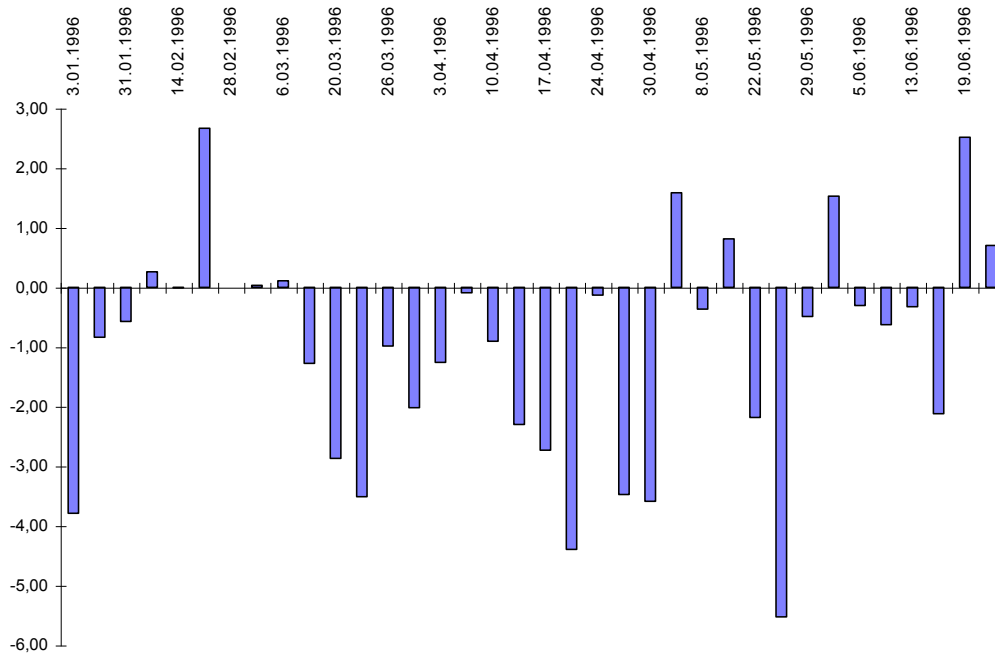
Рис. 9



* - по вертикальной шкале - проценты

Рис. 10

Недооценка ГКО на аукционах в первой половине 1996 года



* - по вертикальной шкале - проценты

В 1996 году произошли серьезные изменения в институциональной организации рынка ГКО-ОФЗ.

Во-первых, заметно возросло число участников рынка, в том числе уполномоченных дилеров - до 258. То, что доля клиентских заявок по ГКО в среднем за полугодие составила 34.43% (42.7% в 1995 году), во многом вызвано переходом многих активных клиентов в разряд дилеров. В соответствии с планами реформирования рынка начиная с июня было произведено деление дилеров на три категории с различными правами участия в аукционах и вторичной торговле. Группа первичных дилеров, в которую на конец июля входят 12 ведущих банковских структур (Автобанк, Дальрыббанк, Мост-банк, Сбербанк России, Торибанк, АО КС Ферст Бостон, МФК, ОНЭКСИМбанк, Национальный резервный банк, Диалог-банк, Межкомбанк и Мосбизнесбанк), в обмен на принятие на себя обязательств по выкупу не менее 1% доли аукционных эмиссий, получила право выставлять нелимитированные неконкурентные заявки, а также получать краткосрочные рефинансовые репо-кредиты. Вторичные дилеры (их 86) сохранили ранее принадлежавшие им права, а дилеры третьей группы (160 организаций) лишились возможности выставлять свои котировки в торговой системе.

Во-вторых, было утверждено новое положение о депозитарных операциях, позволяющее осуществлять новые для рынка виды операций, к примеру, залоговые сделки. Центральный банк стал практиковать ломбардное кредитование под залог государственных бумаг и подготовил документы, ре-

гламентирующие проведение операций репо. В то же время политика Банка России стала более открытой: с июля раскрывается информация о совокупных остатках на счетах в Торговой системе и подробные данные о проведенных операциях на открытом рынке.

Наконец, продолжалось развитие единой межрегиональной сети торговых площадок: к первым двум (Новосибирск и Санкт-Петербург) добавились еще пять (Екатеринбург, Самара, Нижний Новгород, Владивосток, Ростов-на-Дону). Однако число дилеров, торгующих в регионах, как правило, исчисляется двумя-тремя десятками, а доля всех региональных площадках в общем обороте вторичного рынка, вопреки высказывавшимся экспертами оптимистическим ожиданиям, в настоящее время редко превышает 5% (на аукционах эта доля, как правило, оказывается еще меньше). По всей видимости, причиной тому является прежде всего начальная стадия развития проекта, а также устойчивая тенденция концентрации финансовых потоков в столице.

Пока институциональные изменения не оказали достаточно серьезного воздействия на основные параметры рынка ГКО-ОФЗ. Ожидается, что в будущем их эффект будет более заметен, что позитивно скажется при разрешении двух наиболее острых проблем рынка - завышенной доходности и временного горизонта задолженности.

Действительно, решение бюджетных задач справедливо считается задачей номер один, а об-

служивание ГКО-ОФЗ с каждым месяцем становится все более обременительным. Распоряжением правительства №1068-р от 8 июля 1996 года Минфину России предписывается “в соответствии с фактическим уровнем инфляции” резко ограничить доходность эмитируемых в III квартале ГКО:

- сроком обращения 3 месяца - в пределах 20-30%;
- сроком обращения 6 месяцев - 30-40%;
- сроком обращения 1 год - 40-50% годовых.

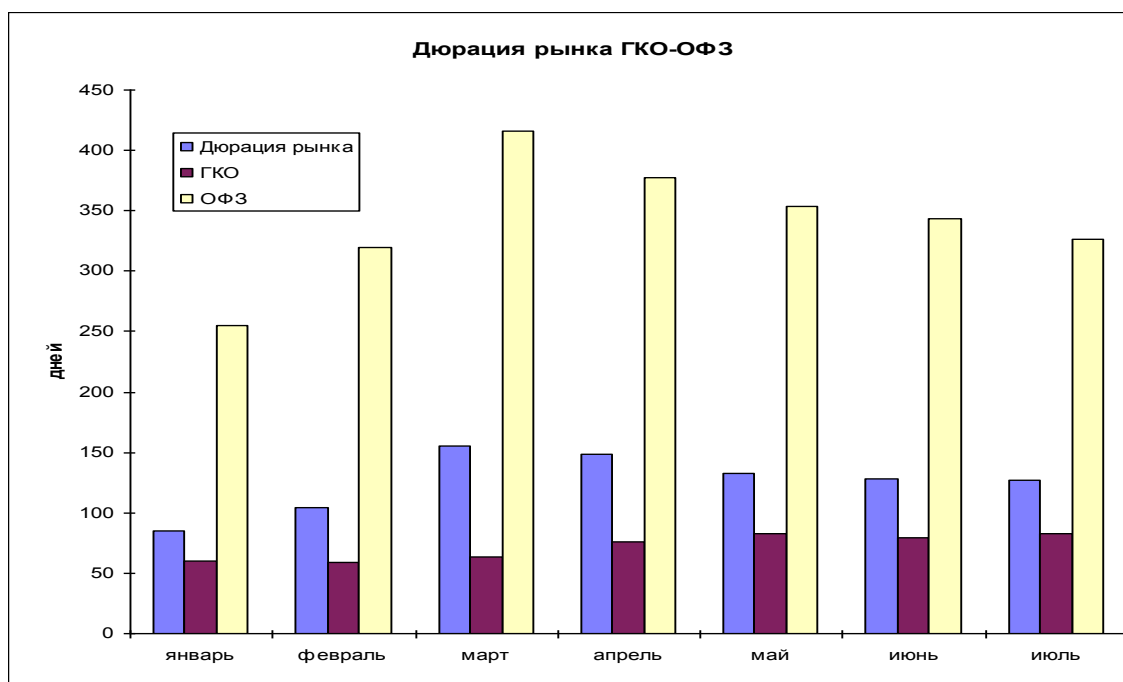
Эти доходности выглядят довольно солидно по сравнению с летней инфляционной тенденцией (около 10% годовых). Однако рынок осознает, что катастрофическая ситуация первого полугодия с налоговыми поступлениями окончательно не переломлена, что, принимая во внимание масштабные обязательства властей, не позволяет полностью исключить осенний эмиссионный выброс. Понятно, что в таком случае неявно установленный в распоряжении размер инфляционной премии легко может оказаться недостаточным.

В третьем квартале только на обслуживание долга (ГКО, ОФЗ, ОГСЗ) необходимо потратить примерно 80 трлн.руб., что составляет примерно

половину номинального объема всего рынка. Но, по-видимому, основной акцент постановления сделан не на административных аспектах долговой политики, а на формировании ожиданий. Сигнализируя рынку о завышенности сложившихся доходностей, правительство неизбежно способствует стабилизации учетных ставок, даже особо не располагая реальными рычагами по их подавлению.

Кроме высоких в реальном выражении ставок доходности одной из главных проблем государственного заимствования продолжает оставаться его краткосрочный характер. Вплоть до марта эмитенту удавалось претворять в жизнь политику удлинения горизонта задолженности, дюрация рынка росла, в основном за счет эмиссии ОФЗ. Последовавшая затем дестабилизация рынка сказалась и на сроках заимствования, выпуск ОФЗ был фактически остановлен, а среди эмитируемых ГКО преобладали краткосрочные бумаги. Поэтому на 1 июля дюрация рынка опять сократилась до 126.6 дней - показателя, соответствующего примерно середине февраля (для сравнения - на 1 марта дюрация составляла около 155 дней). Динамика срочности заимствования отражена на рисунке 11.

Рис. 11



Облигации государственного сберегательного займа

Стабилизация доходностей ГКО-ОФЗ в начале года позитивно сказалась и на секторе рынка сберегательных облигаций. При том, что третий транш в декабре 1995 года был распродан лишь на 17.5% от заявленного объема, спрос на четвертый транш ОГСЗ, размещавшийся в конце февраля, вдвое превысил предложение, а заявка крупнейшего оператора рынка - Сберегательного банка - вообще ока-

залась за пределами цены отсечения. Розничный спрос также был чрезвычайно высок - в Оргбанке две трети приобретенного им 145-миллиардного пакета ОГСЗ были распроданы уже в течение первого торгового дня. Определенную роль в этом, безусловно, сыграло увеличение доли более популярных и ликвидных 500-тысячных бумаг.

По мере нарастания бюджетных трудностей в апреле эмиссия ОГСЗ была ускорена - в течение месяца в обращение выпущены пятый и шестой

транши облигаций. Первый из них эмитенту удалось разместить полностью, во многом благодаря предоставлению права Сбербанку купить 30% облигаций по неконкурентным предложениям. Но шестой транш, несмотря на выпуск исключительно 500-тысячных облигаций и выкуп Сбербанком 250-миллиардного пакета, была реализована меньше, чем наполовину.

Эмиссия седьмого транша ОГСЗ в середине мая проходила на фоне нагнетания крайне нервной обстановки на рынке ГКО-ОФЗ. Предвидя трудности, эмитент вдвое снизил минимальный объем заявки на участие в тендере (до 5 млрд.руб.), стремясь привлечь мелкие и средние инвестиционные структуры. Однако и это не помогло: в аукционе приняло участие лишь 11 участников, реализовано было чуть более трети эмиссии (373 млрд.руб. по номиналу).

В целом за полгода за счет эмиссии ОГСЗ удалось привлечь в бюджет около 4 трлн.руб. Примерно четверть этой суммы была получена в результате доразмещения облигаций на вторичном рынке, который продолжает развиваться бурными темпами:

- с апреля на МЦФБ был запущен новый механизм торговли этими бумагами, основанный на режиме непрерывного двойного аукциона;
- на ЦРУБ ведется фьючерсная торговля облигациями сберзайма;
- в июне крупные операторы рынка достигли договоренности о создании централизованного депозитария для торговли ОГСЗ на базе Сбербанка;
- кроме московских и Санкт-Петербургских бирж сберегательные облигации начали обращаться на ряде региональных торговых площадок.

Наличная форма облигаций позволяла использовать их в качестве залога или средства платежа, чем пользуются многие юридические лица. При этом ОГСЗ часто выступают в форме обеспечения не только коммерческих, но и межбанковских кредитов.

Поскольку по ОГСЗ преобладает внебиржевая система вторичных торгов, банки получили возможность назначать значительную маржу между ценами покупки и продажи облигаций. При росте ставок процента дилеры сберзайма увеличивали маржу, тем самым перекладывая процентный риск на свою клиентуру. Кроме того, большинство банков (пожалуй, только Сбербанк составляет значимое исключение) активно применяют ценовую дискриминацию в зависимости от размеров сделки, что также оказывается невыгодно мелким инвесторам.

Несмотря на эти негативные моменты, высокая доходность ОГСЗ, превосходящая депозитные ставки коммерческих банков, повлекла за собой некоторый отток сбережений населения с банковских вкладов. Правда, пока эти бумаги еще не стали

столь же привычным способом сбережения, как депозиты. Дальнейшее развитие рынка ОГСЗ при сохранении высоких доходностей "базового" инструмента - ГКО - может привести к обострению конкуренции между банковскими вкладами и государственными облигациями за сбережения населения. Между тем Минфин намеренно не ускоряет эмиссию этих бумаг, ограничиваясь пределом 10 трлн.руб., установленным указом Президента.

Облигации внутреннего валютного займа 1993 г. (ОВВЗ)

Облигации внутреннего валютного займа занимают особое место на финансовом рынке страны.

Во-первых, ОВВЗ до недавнего времени не являлись инструментом финансирования текущего бюджетного дефицита, представляя собой лишь средство погашения ранее сформировавшейся задолженности Внешэкономбанка перед различными категориями организаций (только весной 1996 года состоялся выпуск облигаций новых траншей и их размещение по рыночным ценам).

Во-вторых, рынок валютных облигаций более сложен для анализа, чем рынки других инструментов внутреннего долга. Главная причина такого положения дел в том, что являясь государственными долговыми обязательствами, обращающимися исключительно внутри страны, они тем не менее не могут быть описаны исключительно на основе внутрирыночных параметров.

На котировки облигаций внутреннего валютного займа оказывают существенное воздействие также и внешние факторы, связанные с положением дел в сфере суверенных долгов других стран (прежде всего развивающихся), переговоров о внешнем долге России, а также доходности долговых обязательств США как критерия отдачи безрискового вложения при определении предпочтений инвесторов. Очень близким субститутом для многих инвесторов являются облигации внешнего долга ВЭБ. Кроме того дополнительный элемент неопределенности привносят постоянные изменения относительных долей основных участников рынка: иностранных и отечественных инвесторов. Разумеется, обе эти группы различаются по своим временным предпочтениям, склонности к различным видам рисков и другим важным характеристикам.

Среди основных отечественных специалистов рынка выделяются Внешторгбанк, банки МФК-Московские партнеры, Альфа-Альянс, Автобанк, Еврофинанс, Нефтехимбанк, среди иностранных - ING, Eurobank, Indosuez Capital, New Alliance, Morgan Grenfell, Moscow Narodny. Считается, что несмотря на увеличение доли российских участников рынка, погоду на нем по-прежнему делают иностранные финансовые структуры, которым принад-

лежит до 70% облигаций “старых” траншей (выпуска 1993 года).

В-третьих, несмотря на значимость объемных параметров долга, торговля ОВВЗ остается исключительно внебиржевой и практически не регулируется государством. Обращение облигаций на вторичном рынке происходит через систему Reuter-dealing, в которой выставляются котировки облигаций и заключаются сделки. Это - рынок крупных и профессиональных операторов; доступ мелких участников затрудняется большим размером стандартного лота в сделках с облигациями - как правило, это 1 или 2 млн.долл., а также достаточно сложным механизмом расчетов по облигациям.

Помимо простых сделок купли-продажи облигаций на рынке ОВВЗ широко распространены более сложные операции, такие как форвардные контракты на поставку облигаций и сделки РЕПО, трастовые услуги по управлению портфелем облигаций клиента и т.д. В период межбанковского кризиса кроме ГКО только ОВВЗ принимались в качестве надежного обеспечения кредитов.

Главными событиями первого полугодия 1996 года на рынке ОВВЗ стали:

- свойственная для всех финансовых рынков страны напряженность, связанная с неопределенностью предвыборной ситуации;

- своевременное погашение Министерством финансов второго транша облигаций на сумму более 1.5 млрд.долл. и очередных купонных выплат 14 мая, укрепившее доверие к эмитенту;

- дополнительный выпуск в обращение облигаций шестого и седьмого траншей, предназначенных для погашения коммерческой задолженности ВЭБ перед иностранными фирмами, на сумму 3.5 млрд.долл. сроками погашения в 2006 и 2011 годах, а также объявление о доразмещении облигаций второго - пятого траншей на сумму 1.55 млрд.долл. В результате этого объем рынка практически удвоился, а его “центр тяжести” переместился на облигации более дальних сроков погашения. Однако из-за того, что ценные бумаги новых траншей были размещены эмитентом только между тремя банками (Столичный банк сбережений, Сбербанк и Национальный резервный банк), их обращение, по сути дела, происходит обособленно. Котировки облигаций практически не отреагировали на информацию об эмиссии новых траншей и доразмещениях в основном благодаря этому.

Динамика доходностей к погашению облигаций внутреннего валютного займа в первом полугодии 1996 года.*

Новый сектор рынка считается большинством операторов монополизированным, а котировки - завышенными. Углубление сегментации рынка ОВВЗ отрицательно сказывается на его инвестиционных характеристиках и разнообразии портфельных возможностей;

- начало реализации проекта американского инвестиционного банка Salomon Brothers по выпуску глобальных депозитарных расписок (GDR) на облигации внутреннего валютного займа;

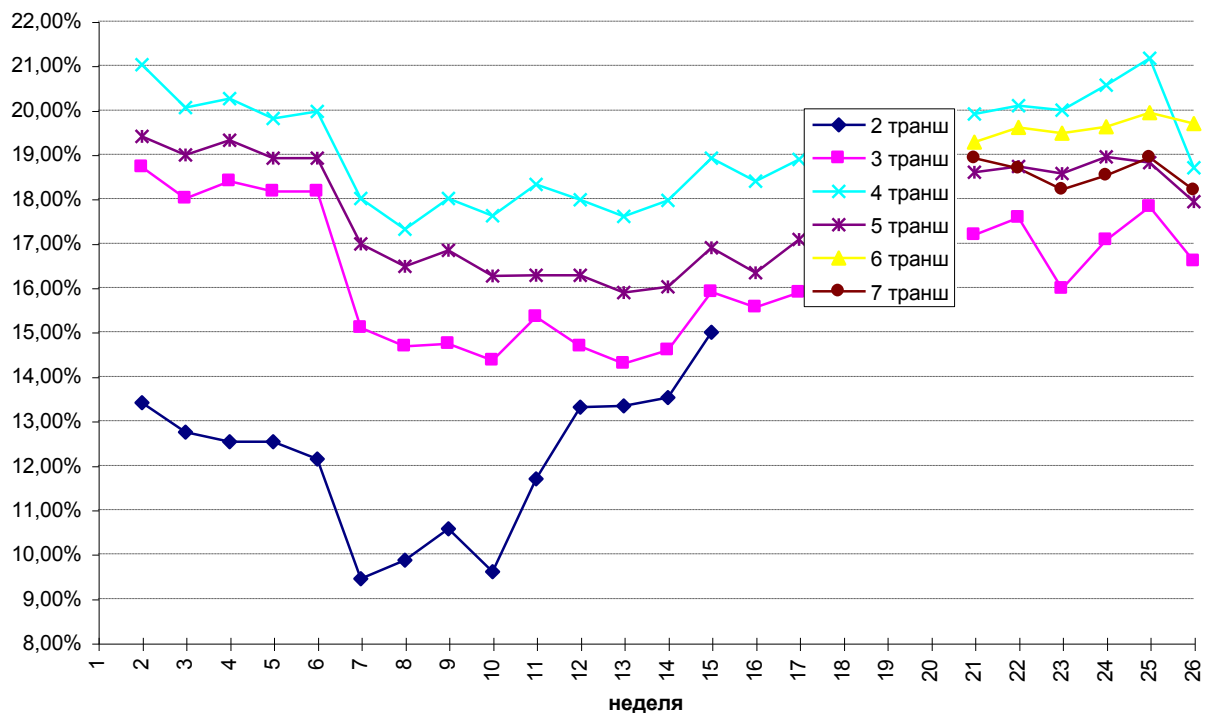
- апрельские договоренности Минфина с Парижским клубом о долгосрочной реструктуризации долгов и успешно протекающие переговоры с Лондонским клубом;

- арест в июне 1996 г. Генпрокуратурой облигаций второго-пятого траншей на сумму около 30 млн. долларов. Реакцией рынка явилось фронтальное падение цен и остановка торгов на один день - 15 июня. До этого времени полнота и своевременность выполнения Минфином своих обязательств по обслуживанию внутреннего валютного займа не вызывала нареканий ни у российских, ни у иностранных владельцев. В результате неотработанной схемы действий и отсутствия прецедентов в истории развития рынка имиджу эмитента как надежного заемщика был нанесен ущерб.

Наметившаяся в 1995 году тенденция ускоренного роста реального курса рубля относительно доллара, в котором номинированы ОВВЗ, оказывала повышательное воздействие на номинальную доходность этих инструментов (по крайней мере, с точки зрения российских инвесторов). Однако в начале 1996 года значение данного дополнительно фактора поддержки доходностей дальних траншей облигаций несколько уменьшилось в связи с изменениями валютной политики правительства - за полугодие доллар в реальном выражении обесценился лишь на 5.5%.

Сейчас, когда до погашения самого ближнего, третьего транша ОВВЗ остается почти три года, данный рынок в известной степени утратил свой “игровой” характер. Одной из наиболее распространенных арбитражных операций является привлечение за рубежом валютных кредитов под покупку облигаций, доходности которых сильно сблизились, выйдя в коридор 15 - 20% годовых (рис.12). Последнее кроме всего прочего означает, что, по мнению инвесторов, инвестиционные характеристики всех траншей весьма схожи, несмотря на предстоящие доразмещения.

Рис.12



* В период перед выплатой купонного процента сделки по облигациям не проводятся

2.3 Денежно-кредитная политика

Финансовая политика, проводимая в 1995 году, была уже четвертой попыткой осуществления стабилизации (первая предпринималась весной 1992 года, вторая - осенью 1992 года, и третья - осенью 1993 года). Это определило низкую степень доверия экономических агентов к правительственной политике и, соответственно, высокую инерционность процесса снижения инфляции. Курс на стабилизацию был взят не в начале 1994 года, когда новая Конституция России уже обеспечивала возможность осуществления жесткой и непопулярной политики, а лишь в начале 1995 года. В результате, наиболее тяжелый период стабилизации, когда финансовые рестрикции привели к сжатию реальной денежной массы, вызвали усиление спада производства, снижение занятости, усиление бюджетного кризиса, кризиса неплатежеспособности предприятий, банковский, валютный кризис, пришелся на период декабрьских выборов Государственной Думы и июньских выборов Президента.

Такое положение привело к двум обстоятельствам. Во-первых, вследствие роста политической неопределенности, а также усиления влияния популизма на финансовую политику, резко замедлились как стабилизационные процессы (снижение процентной ставки, процесс дедолларизации экономики), так и процессы, предшествующие выходу из кризиса (рост сбережений, оживление инвестиционной активности, приток иностранных инвестиций). Опыт 1995-1996 годов показал, что высокие процентные ставки, связанные с экспансией государственного долга, крайне негативно воздействовали на народное хозяйство за счет сокращения частных инвестиций и потребления. Во-вторых, негативные социальные последствия стабилизации ослабили популярность демократической власти и значительно повысили вероятность реванша прокоммунистических сил на выборах.

Основные итоги первой половины 1996 года и их влияние на инфляционные процессы в России

Выполнение денежной программы

В первом полугодии 1996 года тенденция к снижению роста цен продолжилась. Если в январе

ИПЦ был равен 4.1%, то за июнь потребительские цены выросли лишь на 1.2% (рис.13). В целом за первые шесть месяцев инфляция составила 15.6%, что в пять раз меньше роста цен за соответствующий период 1995 года.

Согласно принятой на 1996 год денежной программе, Центральный банк РФ должен обеспечить рост денежной массы М2 в течение года не более чем на 25%. За первые шесть месяцев (с 1 января по 1 июля 1996 года) денежная масса М2 выросла на 21%, что составило 266.9 трлн.руб. (табл.2.8). Средний темп роста М2 за первое полугодие 1996 года составил 3.2%. Таким образом, эмиссионная активность ЦБ РФ с января по июнь 1996 года включительно, практически соответствовала ориентирам, заложенным в согласованную с МВФ денежную программу.

Как видно из таблицы 2.8, первые месяцы 1996 года характеризовались проведением достаточно последовательной политики финансовой стабилизации. Однако на сферу денежной политики значительное влияние оказала президентская предвыборная кампания. Вовлечение в нее правительства и частичная реализация обещаний, сделанных в январе-феврале президентом, привела в июне к значительному нарушению программы, согласованной с МВФ.

Политика Центрального банка РФ

В конце 1995 года был назначен новый глава ЦБ РФ - С.Дубинин. С его приходом связано снижение на 10 пунктов ставки рефинансирования Центробанка и установление новых параметров валютного коридора до 1 июля 1996 г., верхняя граница которого находилась на уровне 5150 руб./\$. Значение ставки рефинансирования ЦБ было зафиксировано на уровне 160% годовых, что существенно превышало рыночные процентные ставки. Очередное снижение с 10 февраля Центральным Банком РФ ставки рефинансирования до 120% годовых не стало свидетельством ослабления денежно-кредитной политики. Ее новое значение по-прежнему значительно превосходило текущий уровень инфляции и делало недоступными для коммерческих банков централизованные кредиты.

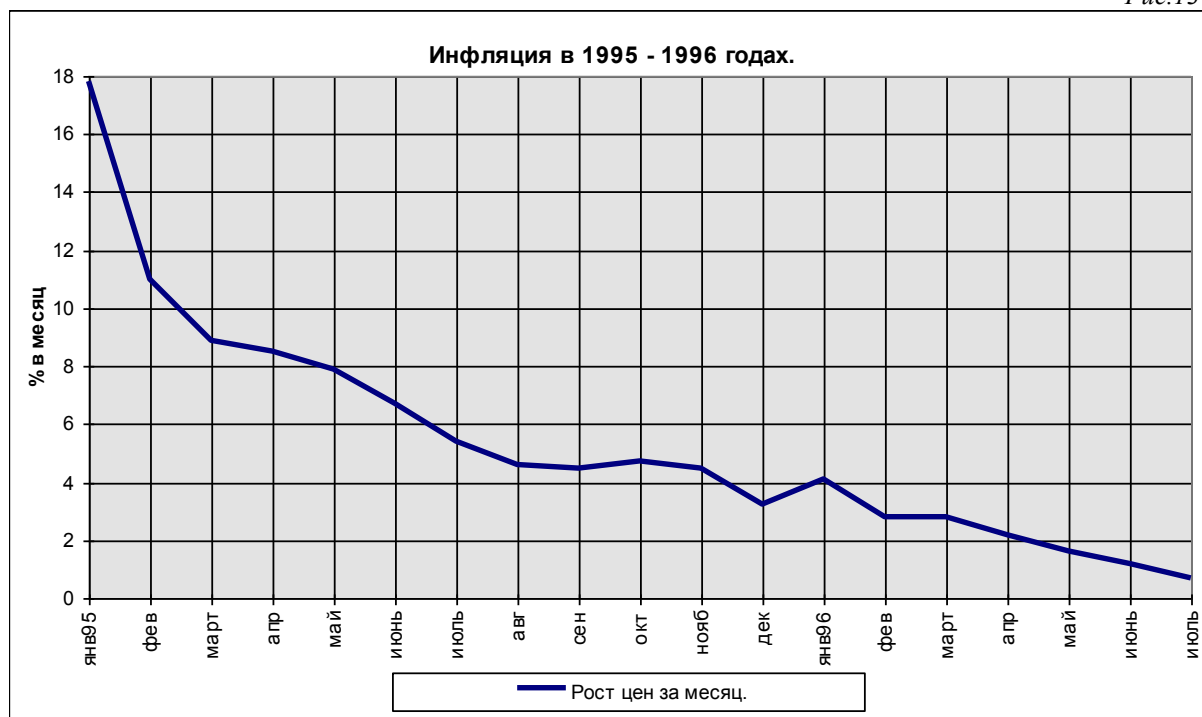


Таблица 2.8.

Структура денежной массы в I полугодии 1996 года

на дату:	Наличные деньги М ₀ (трлн.руб.)	%	Безналич-ные деньги (трлн.руб.)	%	Денежная масса М ₂ (трлн.руб.)	%
1.01.96	80.8	100.0%	140.0	100.0%	220.8	100.0%
1.02.96	75.4	93.3%	141.3	100.9%	216.7	98.1%
1.03.96	80.4	99.5%	148.8	106.3%	229.2	103.8%
1.04.96	86.7	107.3%	155.1	110.8%	241.8	109.5%
1.05.96	93.1	115.2%	157.9	112.8%	251.0	113.7%
1.06.96	93.7	116.0%	160.5	114.6%	254.2	115.1%
1.07.96	98.4	121.8%	168.5	120.4%	266.9	121.0%

Начало 1996 года для ЦБ РФ было отмечено еще одним важным событием. Совет директоров Банка России 19 января принял решение о создании специального механизма по привлечению средств иностранных инвесторов на внутренний рынок государственных ценных бумаг. Смысл схемы состоит в том, что западные инвесторы через банки, заключившие специальные соглашения с ЦБ РФ, могут приобретать рубли на условиях "своп" и инвестировать их в ГКО или ОФЗ на четко определенный срок. Нерезидентам было разрешено покупать облигации только на первичных аукционах и держать их до момента погашения. При этом доходность бумаг устанавливается взиманием комиссионного сбора и фиксируемым Центробанком курсом обмена валюты. Данное решение было направлено на снижение затрат по обслуживанию внутреннего долга и выполнение денежной программы на 1996 год. Однако политический фактор - риски в связи с проведением президентских выборов и активная эмиссия государственных обязательств Минфином РФ - не позволили в первом полугодии решить эту задачу.

В ряде дальнейших мер, предпринятых Центробанком весной, проявилась более гибкая политика в отношении коммерческих банков. В сложившейся к концу первого квартала ситуации на финансовых рынках ЦБ РФ принял 30 марта решение о снижении с 1 мая обязательных резервов коммерческих банков с 20% до 18% и восстановлении штрафных санкций за недовнесение обязательных резервов. Кроме того, в отдельных случаях для поддержания требуемых значений показателей ликвидности коммерческих банков было предусмотрено регулирование Банком России нормативов обязательных отчислений в течение месяца.

Однако 5 июня 1996 года Государственной Думой был принят закон о перечислении прибыли Центрального Банка РФ за 1994-1995 годы в размере 5 трлн.руб. в доходную часть федерального бюджета¹. В качестве компенсации Центробанком

¹ В то же время, 5 трлн.руб. прибыли Банка России были заложены в принятый Федеральным Собранием закон "О федеральном бюджете на 1996 год" и учитывались Минфином при фор-

РФ был предпринят ряд мер, направленных на ужесточение кредитно-денежной политики. Во-первых, с 11 июня 1996 г. увеличены нормативы обязательных резервных отчислений для кредитных организаций: по счетам до востребования и срочным вкладам до 30 дней включительно - 20%, по срочным обязательствам от 31 до 90 дней включительно - 16%, по срочным обязательствам от 91 дня и более - 12%, по средствам на счетах в иностранной валюте - 2.5%. Во-вторых, уменьшены лимиты открытой валютной позиции кредитных учреждений на 20%. В-третьих, было временно приостановлено проведение ломбардных кредитных аукционов.

Макроэкономические последствия этих решений, по нашим расчетам, не представляют серьезной угрозы для стабильности денежной системы, несмотря на то, что перечисление прибыли Центрального банка в доход бюджета в любом случае вызывает рост денежной базы.

В преддверии президентских выборов 1996 года наблюдался процесс редолларизации экономики. В этих условиях рубль должен был обесцениваться быстрее, чем во второй половине 1995 года. Однако Центробанк РФ проводил валютную политику, направленную на сдерживание темпов падения номинального обменного курса рубля. Основными причинами этого являлись: во-первых, опасность усиления инфляционных ожиданий; во-вторых, возможность трактовки оппозицией быстрого обесценения национальной валюты в политических целях; в-третьих, необходимость стерилизации роста денежной массы в связи со значительными покупками Центробанком государственных ценных бумаг. Вызванный этими закупками рост чистых внутренних активов в первом полугодии составил 59.2%. В результате таких действий ЦБР за первое полугодие 1996 года чистые международные резервы снизились с 35.7 трлн.руб. до 21 трлн.руб. Таким образом, величина их падения за этот период достигла 41.2% (табл.2.9).

Столь значимое снижение валютных резервов заставило Центробанк отказаться от поддержания низких темпов роста обменного курса. Ускорение темпов обесценения рубля в июле-августе продемонстрировало желание ЦБР восполнить уровень валютных резервов и одновременно поддержать экспортоориентированный сектор экономики. Кроме того, роль обменного курса как номинального "якоря" в условиях незначительного роста цен пе-

рестала быть ключевой в формировании инфляционных ожиданий.

Значимым моментом с точки зрения реализации денежной программы на 1996 год стало Совместное заявление Правительства и Центрального банка Российской Федерации от 16 мая "О политике обменного курса рубля", установившего новые принципы регулирования валютного курса. Во втором полугодии действует наклонный коридор с границами 5000-5600 руб./\$ на 1 июля и 5500-6100 руб./\$ на 31 декабря 1996 года. Темп номинального обесценения рубля во втором полугодии соответственно задан в пределах 1.3-3% в месяц. Таким образом, за весь 1996 год рост официального обменного курса доллара США определен в интервале 18.5-31.5%.

16 мая 1996 года был определен механизм формирования Центробанком РФ официального курса рубля по отношению к доллару США и другим свободно конвертируемым валютам. С этого момента ЦБ РФ ежедневно объявляет курсы покупки и продажи доллара США по своим операциям на биржевом и внебиржевом рынках. Официальное значение курса определяется как среднее между котировками на покупку и продажу. Курс рубля к остальным свободно конвертируемым валютам устанавливается в соответствии с результатами валютных торгов на международных биржах.

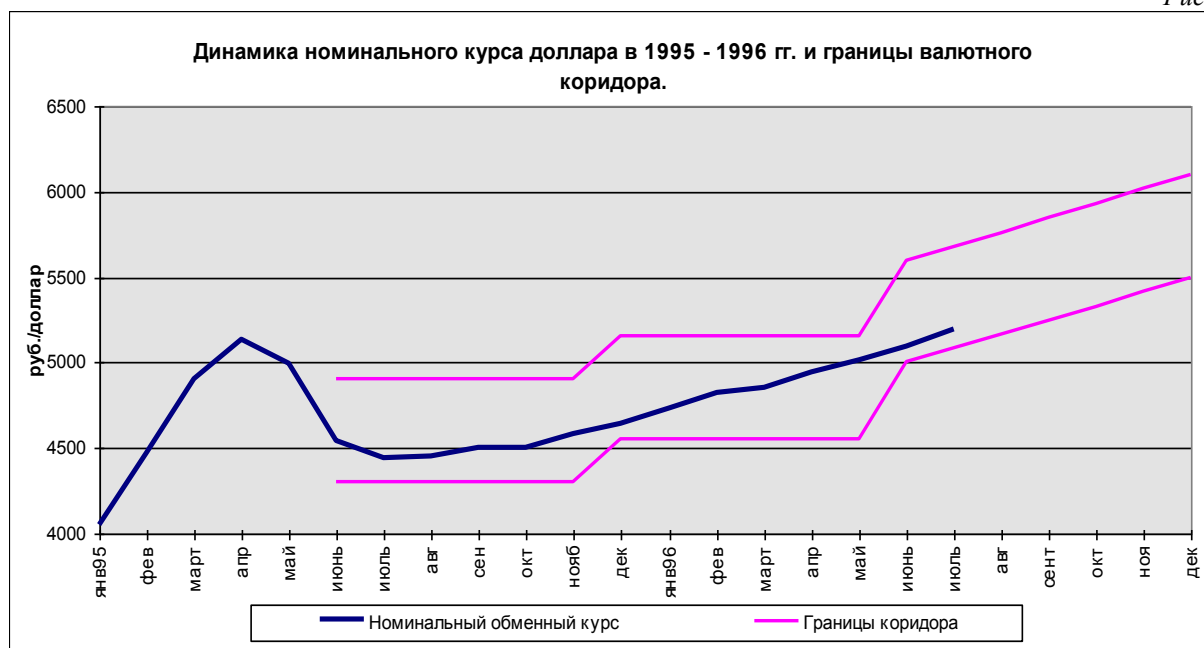
Кроме того, указом Президента РФ "О мерах по обеспечению перехода к конвертируемости рубля" от 16 мая 1996 года предусматривается присоединение России к восьмой статье Устава МВФ о конвертируемости национальной валюты по текущим операциям. На практике это означает, во-первых, отмену валютных ограничений по международным текущим платежам, т.е. российский рубль получает статус ограниченно конвертируемой валюты. Во-вторых, Банк России впредь обязан выкупать остатки по рублевым счетам нерезидентов. В перспективе это будет означать отказ от необходимости ведения текущих валютных счетов. В-третьих, физические лица получили право осуществлять переводы валюты за рубеж, связанные с оплатой медицинских услуг и образования.

мировании объема расходов в первом полугодии 1996 года. Тем не менее существует противоречие между этим законом и законом "О Центральном банке РФ", который позволяет ему самостоятельно определять долю прибыли, отчисляемой в Министерство финансов РФ. В силу этого руководство ЦБ РФ намерено оспаривать законность данного решения в Конституционном суде РФ, несмотря на исполнение требований принятого закона (уже 11 июня, по заявлению председателя ЦБ С.Дубинина, 5 трлн.руб. были направлены в бюджет).

Денежная база и чистые активы ЦБР в 1996 году, трлн.руб.

	1 января	1 апреля	1 июня	1 июля
Денежная база	103.8	113.7	118.8	129.4
% к началу года	100	109.54	114.45	124.66
Чистые международные резервы	35.7	40.2	20	21
% к началу года	100	112.61	56.02	58.82
Чистые внутренние активы	68.1	73.5	98.8	108.8
% к началу года	100	107.93	145.08	159.77
в т.ч. чистый кредит расширенному Правительству	111.1	114.8	132.1	141.1
% к началу года	100	103.33	118.90	127.00

Рис. 14



Возможные последствия введения нового порядка регулирования валютного курса заключаются в следующем. Во-первых, возможно некоторое ослабление антиинфляционной роли курсовой политики ЦБ РФ. Во-вторых, ожидаемое ускорение номинального обесценения рубля замедлит рост реального курса национальной валюты (при условии соблюдения ориентиров по росту денежной базы). Это должно повысить рентабельность предприятий экспортных и импортозамещающих отраслей промышленности. В-третьих, создание условий для достижения конвертируемости рубля по всем видам текущих операций может несколько упростить механизм внешнеэкономической деятельности. В-четвертых, конвертируемость рубля по текущим операциям позволяет также расширить финансовые потоки, направляемые в государственные краткосрочные облигации и другие рублевые активы.

Победа Б.Ельцина, обеспечившая преемственность курса экономической политики, создала предпосылки для начала процесса притока средств иностранных инвесторов и репатриации вывезенного отечественного капитала. Это должно способствовать снижению спроса на валюту и, одновременно,

увеличению ее предложения, а тем самым и дедолларизации экономики.

В случае благоприятного развития событий процесс дедолларизации во втором полугодии создаст проблемы, аналогичные положению, сложившемуся в первом полугодии 1995 года и приведшему к нарушению ограничений на рост денежной базы. Поддержание установленной нижней границы наклонного коридора Центробанком может привести к дополнительной рублевой эмиссии. По нашему мнению, защита нижней границы не является абсолютно необходимой мерой с точки зрения поддержания доверия к антиинфляционной политике. Однако ЦБ, скорее всего, будет вынужден поддерживать доллар из-за давления со стороны групп интересов производителей-экспортеров и МВФ.

Сохранение установленных границ наклонного коридора при нарастающем давлении на нижнюю границу делает динамику курса хорошо предсказуемой. Это расширяет возможности для проведения арбитражных операций на валютном рынке. В условиях относительной мобильности капитала снижение валютного риска, с одной стороны, означает резкое увеличение объемов инвестиций в руб-

левые активы. С другой стороны, в таких условиях динамика валютного курса должна согласовываться со значением дифференциала процентных ставок по рублевым и долларovým активам. Поэтому к концу года динамика основных параметров на финансовых рынках будет определяться в основном условием процентного паритета. Иными словами, прирост курса доллара будет примерно равен дифференциалу процентных ставок по рублям и валюте с учетом премии за риск.

За первые шесть месяцев 1996 года рост реального курса рубля составил 5.4% (за аналогичный период прошлого года - 27.9%). Оценивая динамику реального курса рубля во втором полугодии, мы основываемся на двух предпосылках: общий уровень инфляции за 1996 год составит 23%, номинальный обменный курс рубля выйдет к 31 декабря: 1) на минимально допустимое в рамках валютного коридора значение; 2) на максимальное значение. В случае выхода обменного курса доллара на верхнюю границу (6100 руб./\$) впервые за время реформ произойдет годовое падение реального курса рубля на 6.9%. Выход на нижнюю границу валютного коридора (5500 руб./\$) приведет к реальному удорожанию рубля на 3.6%.

Прогноз инфляции и доходности ГКО в 1996 году

С учетом установленных Совместным заявлением Правительства РФ и Центрального Банка границ изменения обменного курса рубля во втором полугодии нами рассчитан интервальный прогноз динамики ИПЦ². Основной предпосылкой является выполнение заданных денежной программой Правительства и ЦБ РФ на 1996 год темпов изменения чистых внутренних активов и чистых международных резервов денежно-кредитных органов. Согласно денежной программе на 1996 год, утвержденной совместно с МВФ, таргетируемый рост денежной базы за год должен составить 39%. Принимая во внимание фактическую динамику денежной базы за первое полугодие текущего года (20.2%), ее рост до конца года оценивается примерно на уровне 43%. При условии сохранения денежного мультипликатора на уровне апреля-мая (2.14) суммарный рост денежной массы за 1996 год составит около 46.4%, или 320-325 трлн.руб. к концу года.

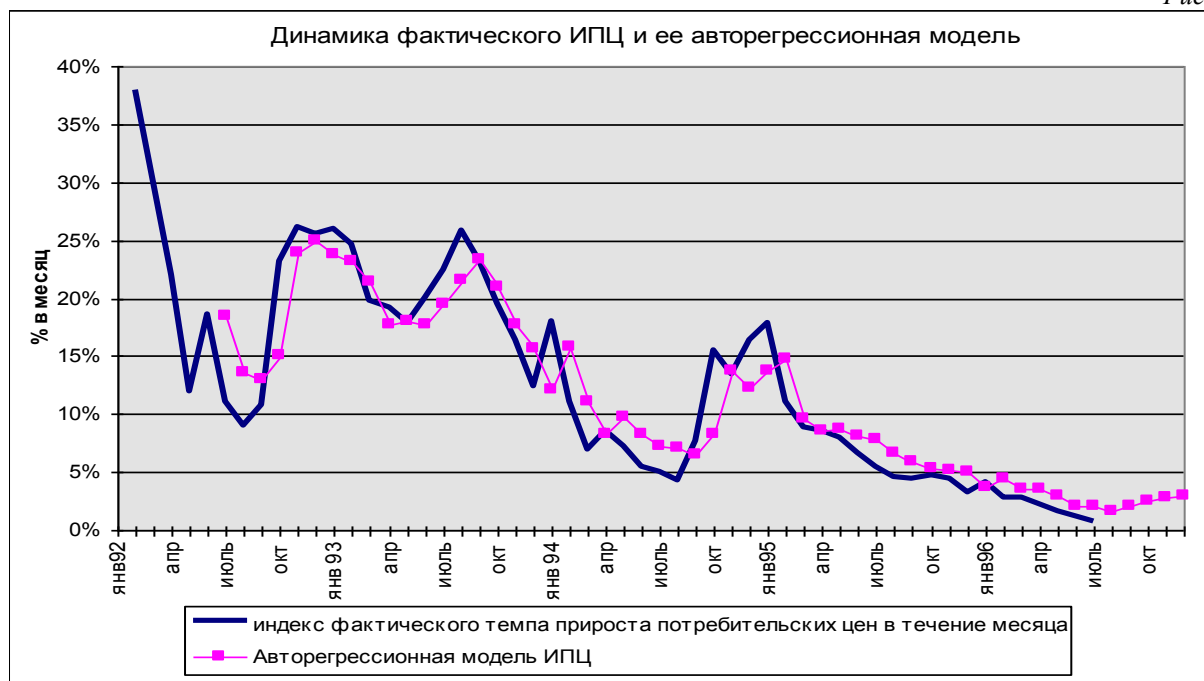
² Анализ взаимосвязи роста денежной массы M_2 и фактического уровня инфляции за период с июля 1992 года по июнь 1996 года позволил установить следующую зависимость:

$$\pi_t = a\pi_{t-1} + b m_{t-1,t-6} + \varepsilon_t,$$

где π_t - инфляция в месяце t , $m_{t-1,t-6}$ - средний темп прироста денежной массы за предыдущие полгода, ε_t - случайная переменная, отражающая воздействие инфляционных ожиданий и немонетарных факторов. Получены следующие оценки параметров регрессии $a = 0.7233$, $b = 0.2948$. Коэффициент множественной регрессии $R^2 = 0.848$, значения t -статистики равны 10.03 для параметра a , 3.54 для параметра b .

Как показывает рисунок 15, с апреля 1995 года наблюдается устойчивое превышение оценок авторегрессионной модели над фактическим ростом потребительских цен. Описанная выше модель подтверждает, что динамика денежной массы определяет лишь тренд инфляции. Отклонения от тренда связаны в значительной мере с изменениями инфляционных ожиданий. Этот эффект объясняется как снижением инфляционных ожиданий экономических агентов, так и ростом спроса на рублевые активы.

Замедление или усиление инфляционных процессов во втором полугодии будет зависеть, главным образом, от динамики инфляционных ожиданий экономических агентов. Если исходить из закономерностей, связывающих уровень цен с динамикой денежной массы, то осенью 1996 года, согласно нашим расчетам, возможно ускорение инфляционных процессов до 1.5% в месяц за счет активной денежной эмиссии в июне-июле. Однако при благоприятном развитии событий на финансовых рынках и стабилизации политической ситуации имеются все основания предполагать существенное увеличение спроса на деньги, которое компенсирует предвыборное ослабление денежной политики. В этих условиях будет осуществляться процесс долларизации экономики, аналогично периоду мая-июля 1995 года. В этом случае ИПЦ в августе-декабре удержится на уровне около одного процента в месяц, и за 1996 год инфляция составит 22-25%.



Как показывают наши эконометрические оценки, ожидания инфляции и эмиссии новых выпусков ГКО являются статистически значимыми факторами, определяющими динамику доходностей государственных бумаг³.

При прогнозе средней доходности ГКО на период с сентября по декабрь 1996 года использовались следующие предположения. Во-первых, инфляция за 1996 год не превысит 23%, что дает средний темп роста цен за эти месяцы на уровне 0.9%. Во-вторых, при запланированном в соответствии с законом на 1996 год дефиците федерального бюджета в размере 85979 млрд.руб. (3.86% от ВВП) объем внутреннего финансирования достигнет 19.17 трлн.руб. В-третьих, объем погашений ранее выпущенных серий ГКО составит около 127 трлн.руб. Таким образом, темпы эмиссии государственных обязательств будут на уровне 13,1% в месяц. Согласно приведенной модели, прогноз средней доходности ГКО

на вторичном рынке в августе-декабре снизится до 3.1% в месяц (44% годовых). При интерпретации этого результата, следует учитывать, что параметры модели оценены на периоде, характеризующемся относительной политической стабильностью. Поэтому в сегодняшней ситуации понижению доходности государственных ценных бумаг до столь низких значений может помешать сохранение высокого уровня политических рисков.

³ Оценка регрессионной зависимости между агрегированными доходностями и опережающими сглаженными по скользящей средней темпами инфляции и темпами реальной эмиссии ГКО дает следующие результаты:

$$r_t = \frac{2.02}{(2.86)} + \frac{0.61}{(6.45)} x_{t,t+12} + \frac{0.4}{(2.43)} \pi_{t,t+12}$$

где r_t - номинальная агрегированная нетто-доходность ГКО (%) в месячном выражении в течение недели t , $x_{t,t+12}$ - средний темп реальной эмиссии ГКО (%) в месячном выражении в течение трех последующих месяцев, $\pi_{t,t+12}$ - месячный темп роста индекса потребительских цен (%) за тот же период времени. В скобках указаны значения t -статистик для соответствующих параметров модели; коэффициент множественной регрессии R^2 равен 0.8 (регрессия построена по 40 недельным наблюдениям за 1995 год). Доходности рассчитаны на основе данных об агрегированной номинальной и рыночной стоимости ГКО в обращении и среднем сроке до погашения этих бумаг.

Приложение I

Конъюнктура рынка ГКО-ОФЗ

Динамика доходностей государственных ценных бумаг в первом полугодии 1996 года находилась под значительным влиянием предвыборных факторов и необходимости массивной экспансии Минфина РФ на рынке внутренних заимствований в условиях кризиса налоговых поступлений в бюджет. Необходимость выплачивать долги по заработной плате и социальным трансфертам в преддверии выборов Президента РФ поставили вопрос о поиске дополнительных финансовых источников. В сложившейся ситуации Минфину пришлось проводить крупномасштабные размещения ГКО, невзирая на рыночную ситуацию. Естественным следствием этого стало чрезмерное снижение котировок государственных дисконтных бумаг. Кроме того,

временная структура доходностей в значительной степени зависела от соотношения момента погашения с датами первого и второго туров президентских выборов.

На начало 1996 г. суммарный объем обращающихся ГКО и ОФЗ достиг 73.7 трлн.руб. (табл.2.10). Стоимость номинала ГКО на этот момент составляла около 67.6 трлн.руб. Отношение общей рыночной стоимости ГКО к номиналу превысило в начале января 87.7%, а средний срок до погашения был равен 61.4 дням. Рассчитанная по этим агрегированным данным средняя доходность к погашению составляла 6.4% в месяц.

Таблица 2.10.

Объем ГКО и ОФЗ в обращении
(на конец месяца, млрд.руб.)

1993		1994		1995		1996	
		январь	280	январь	13321	январь	82192
		февраль	325	февраль	17096	февраль	91111
		март	397	март	21478	март	108214
		апрель	596	апрель	25330	апрель	127035
май	1	май	946	май	31974	май	144845
июнь	3	июнь	2420	июнь	36022	июнь	159546
июль	7	июль	3409	июль	37548		
август	11	август	4505	август	41403		
сентябрь	23	сентябрь	5872	сентябрь	48012		
октябрь	41	октябрь	7860	октябрь	56352		
ноябрь	91	ноябрь	9085	ноябрь	64264		
декабрь	203	декабрь	10444	декабрь	73716		

* оценка.

Первая половина января определила тенденцию к снижению доходности ГКО-ОФЗ. Средневзвешенная доходность по всем выпускам опустилась до 103%. К середине месяца агрегированная доходность к погашению по всем выпускам ГКО снизилась до 6.4% в месячном выражении. Рост котировок объясняется умеренными по сравнению с декабрем объемами эмиссии новых выпусков в январе а также досрочными погашениями некоторых выпусков ГКО и ОФЗ Минфином. Сам по себе этот факт означает, что Минфин РФ стремился пересмотреть временную структуру портфеля ГКО с целью экономии расходов по обслуживанию внутреннего долга. С середины января происходило значительное повышение котировок ГКО. К последней неделе месяца доходность по выпускам со сроком до погашения 30-90 дней составляет в среднем 4.3% в месяц, что близко к январскому уровню инфляции. В какой-то мере это объяснялось принятым решением о допуске в феврале 1996 г. иностранных инвесторов на рынок ГКО-ОФЗ.

Рынок ГКО-ОФЗ в январе характеризовался ростом оборотов и увеличением доли “длинных” бумаг при снижении доходности по обязательствам со всеми сроками обращения. Так, по ГКО со сроком обращения 30-90 дней доходность снизилась со 109.4% до 68.7%, по облигациям со сроком обращения более 90 дней – со 107.4% до 74.6%, по ОФЗ – со 122.9% до 86.1%. Тем не менее, данный рынок оставался в январе наиболее привлекательным по сравнению со всеми другими финансовыми рынками. В частности, объем денежных средств на рынке государственных ценных бумаг достиг 36.725 трлн.руб.

Минфин РФ в январе провел 2 аукциона по размещению ГКО и 3 - по размещению ОФЗ. На них было реализовано государственных ценных бумаг на сумму свыше 14.8 трлн.руб. Наличие значительного неудовлетворенного спроса позволило министерству финансов доразместить облигаций на сумму около 1.5 трлн.руб. 7 февраля состоялся первый аукцион по размещению ГКО с участием нерезидентов. Его результаты показали осторожное от-

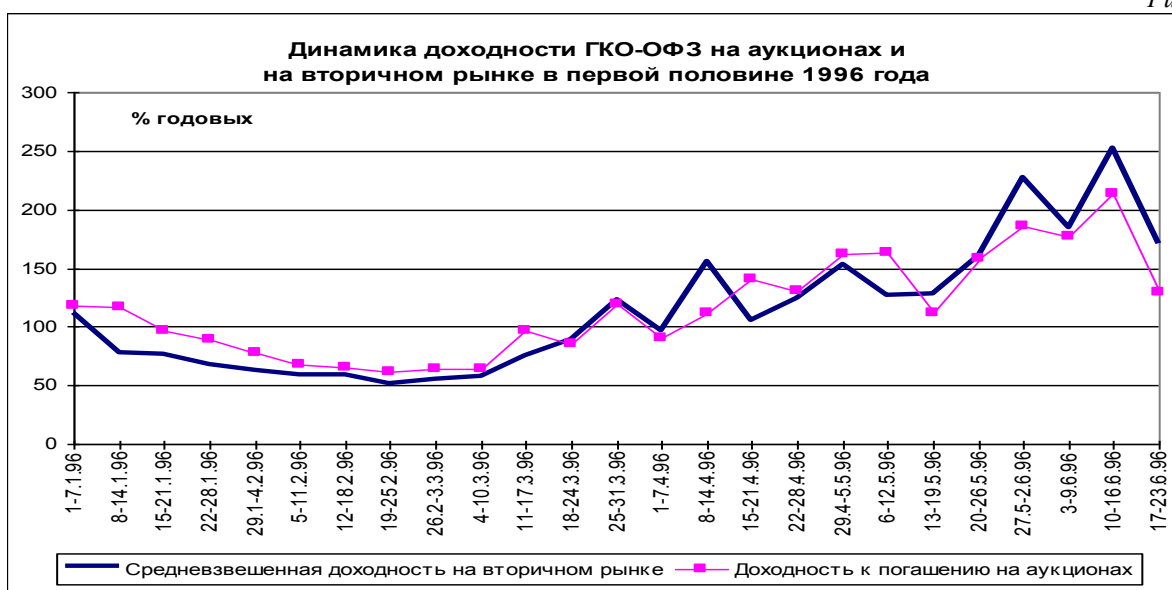
ношение иностранных инвесторов к вложению значительных денежных средств в данные ценные бумаги. Так, для участия в аукционе по размещению 58-й серии трехмесячных ГКО на специальные счета поступило 120 млрд.руб., что составило примерно четверть от отведенной Центробанком квоты. Были проведены погашения на сумму 15.2 трлн.руб. Важной представляется тенденция постепенного изменения структуры государственного долга в сторону увеличения доли бумаг с длительным сроком обращения, то есть ОФЗ и шести-месячных ГКО. Так, 8 февраля впервые были размещены облигации со сроком обращения 728 дней.

В конце февраля и первой половине марта рынок ГКО-ОФЗ продемонстрировал значительные изменения в тенденции котировок. Постепенное снижение уровня доходности ГКО на вторичном рынке со всеми сроками погашения в феврале сменилось его существенным ростом в марте. На начало февраля средняя расчетная ставка доходности без учета налоговых льгот по всем выпускам составила 76.5% , в конце февраля - 65%, а в середине

марта - 84.6% годовых. Тенденция снижения доходности в январе-феврале связана с двумя основными факторами: а) значимая часть ОФЗ и ГКО была размещена по неконкурентным заявкам, то есть по средневзвешенной цене, таким образом часть конкурентного спроса была выведена на вторичный рынок, где на следующих же послеаукционных торгах происходило общее снижение доходности - особенно резкое для выпусков, размещенных накануне; б) появление на рынке иностранных инвесторов, предъявивших на двух состоявшихся аукционах спрос порядка 420 млн.долл. Причем на втором аукционе нерезиденты выкупили значительную долю эмиссии (35%).

С середины марта рост котировок ГКО сменился противоположной тенденцией резкого роста доходности (рис.16), что связано во-первых, с падением доходов бюджета за первые два месяца года, во-вторых, с необходимостью провести крупные погашения предыдущих выпусков в марте-апреле. Оба эти фактора вызвали очередной виток экспансии предложения ГКО.

Рис.16



К середине марта доходность бумаг со сроком до погашения менее 1 месяца составила 90%, со сроком 1-3 месяца - 89%, а доходность ГКО со сроком до погашения 3-6 месяцев снизилась до 76% годовых. Острая потребность в ресурсах, связанная с резким падением в начале года налоговых поступлений, заставила Минфин разместить практически весь объем бумаг с достаточно низкой ценой отсечения. Сложившаяся ситуация адекватно отразилась на вторичном рынке. Наивысшая доходность пришлось на 26 марта, когда она была зафиксирована на уровне 131% для выпусков со сроком погашения свыше 90 дней, а для остальных выпусков - 100-105%.

В целом, за март было погашено ГКО 18.6 трлн.руб., в апреле - 22.3 трлн.руб. Размеры

погашений в мае оказались намного ниже, всего лишь 8.9 трлн.руб. Однако в этом месяце происходило существенное увеличение социальных расходов в связи с предвыборной борьбой. Необходимость привлекать в доходную часть бюджета недостающие средства несмотря на низкий объем погашений, определила высокую стоимость заимствований на внутреннем рынке.

Доходность ОФЗ к дате ближайших купонных выплат, постепенно снижавшаяся весь февраль, также резко выросла к концу марта. Так, если доходность ОФЗ по разным сериям колебалась в конце февраля от 72.5% до 96.9%, то в середине марта разброс доходности составил 107-141% годовых. Пик доходности ОФЗ на вторичном рынке зафиксирован 25 марта на уровне 340% в годовом выражении.

Столь серьезные колебания ставок на рынке государственных облигаций ставят вопрос о степени восприимчивости всей финансовой системы к возможным кризисам и повышает оценку риска инвестирования западного капитала в страну. Стоит отметить, что несмотря на возросшую доходность на рынке ГКО, нерезиденты перевели на аукцион 20 марта всего около 110 млн.долл.

За период со второй половины марта до середины апреля на рынке ГКО-ОФЗ наблюдались значительные колебания доходности по всем выпускам. Быстрый рост доходности на вторичном рынке, наблюдавшийся с конца февраля (средняя ставка доходности выросла с 59.1% за 22-28 февраля до 137.5% за 21-27 марта), в начале апреля сменился не менее резким ее падением – до 83.6% к 10 апреля. С середины апреля доходность снова пошла вверх: к 17 апреля она выросла почти до прежнего уровня (122.7%). Примечательным фактом стало одновременное уменьшение объемов торгов на вторичном рынке на 40%. Если на протяжении всего периода с начала года оборот составлял 9-11 трлн.руб. в неделю, то с 11 по 17 апреля он не достиг даже 6 трлн.руб.

Значительный объем погашений ГКО в апреле и потребность в средствах для финансирования бюджета вынуждали Минфин активно размещать новые выпуски, срок погашения которых приходится на период после президентских выборов. Необходимость Минфина проводить очередные крупные размещения облигаций позволила дилерам успешно играть на повышение доходности на первичных торгах. Так, в середине апреля аукционная ставка по трехмесячным ГКО выросла до 188.9%, а по шестимесячным - до 235.1%, то есть до уровня декабря 1995 года. При этом Минфин был вынужден отсекал до 90% конкурентных заявок, чтобы не допустить еще более сильного уменьшения котировок.

Во второй половине апреля наблюдалось повышение доходностей по всем выпускам. Проведение Минфином активной политики заимствования на внутреннем рынке привело к резкому росту доходностей на первичных аукционах к концу апреля до 245-271% годовых (соответственно, по шестимесячным и трехмесячным ГКО). На вторичных торгах в апреле средневзвешенная ставка по всем выпускам колебалась в пределах 123-146% годовых. Объем сделок снизился по сравнению с мартом на 10% и составил 35.5 трлн.руб.

Стоит отметить, что уже в апреле доходности выпусков ГКО с различными сроками до погашения хорошо отражали степень политических рисков. Средневзвешенная доходность облигаций, погашаемых до 16 июня, составляла 40.6% в год. Доходность ГКО, даты погашения которых приходились на период между первым и вторым турами,

находилась на уровне 58.4% в годовом исчислении, а на период после 10 июля - 89.6% годовых.

В мае наметилась тенденция к снижению доходности по трехмесячным облигациям. Так, 15 мая средняя аукционная ставка была зафиксирована на уровне 168%, то есть почти на 100% меньше, чем на предыдущих торгах 8 мая. Основным фактором снижения доходности можно назвать сокращение объемов размещений ГКО-ОФЗ. Это объясняется уменьшением более чем в два раза суммы выплат по погашению ранее выпущенных серий.

Анализируя динамику доходности ГКО-ОФЗ в конце мая - начале июня, можно условно выделить три периода: первый - с 16 до 31 мая, второй - с 1 по 14 июня и третий - после первого тура президентских выборов. Первый период характеризовался ростом средней ставки доходности по всем выпускам со 160 до 230% годовых. При первичном размещении трехмесячных облигаций 22 и 29 мая зафиксирована аукционная ставка на уровне 300-324% годовых. Столь высокая доходность на первичных аукционах наблюдалась последний раз в январе 1995 года на фоне подъема инфляции до 18% в месяц. Причем, объем погашений в мае был относительно невысок - около 8.9 трлн.руб. (для сравнения: в апреле сумма погашений составила 22.3 трлн.руб.)

В последующие две недели рост доходности на вторичном рынке продолжился, хотя и со значительным замедлением темпов. На 12 июня средняя ставка этого рынка достигла 240% годовых. Пик доходности был достигнут на аукционе по размещению шестимесячных ГКО 36-й серии, состоявшемся 13 июня (327.4%). Это было связано с дефицитом рублевых средств, обусловленным долларизацией активов в предверии 16 июня. Недельный оборот вторичного рынка ГКО-ОФЗ за этот период не опускался ниже 10.5 трлн.руб., что на 10% выше, чем в течение двух предыдущих месяцев. Продолжавшийся до середины июня сброс крупных пакетов ГКО-ОФЗ объясняется прежде всего сохранявшейся накануне первого тура президентских выборов политической неопределенностью. Однако 14 июня произошло повышение котировок, причем обороты вторичного рынка достигли рекордной отметки 4.5 трлн.руб.

После первого тура президентских выборов происходило дальнейшее увеличение оборотов и котировок государственных бумаг. Уже 17 июня средняя доходность обращающихся ГКО-ОФЗ снизилась по сравнению с последним перед выборами торговым днем (14 июня) на 30-50% годовых по различным сериям. Результаты вторичных торгов в последующие дни отразили тенденцию дальнейшего роста цен на эти бумаги. Так, 18-20 июня доходность к погашению уменьшилась до 70-110% годовых по трехмесячным государственным облигаци-

ям и до 110-150% годовых по шестимесячным ГКО. Показательным в этом отношении можно считать очередной аукцион по размещению шестимесячных ГКО (37-й серии), проведенный 19 июня, с ценой отсечения 58.1% от номинала и доходностью к погашению 131% в годовом исчислении.

В период после второго тура президентских выборов тенденция к росту котировок государственных ценных бумаг усилилась. К середине июля до-

ходность по различным сериям снизилась до 60-100% в годовом исчислении. Дальнейшая динамика процента на рынке ГКО-ОФЗ, как уже было описано выше, будет определяться снижением политических рисков в России и притоком средств иностранных инвесторов. При благоприятном развитии ситуации доходность государственных облигаций может приблизиться к уровню, соответствующему текущей инфляции и процентным ставкам по активам в свободно конвертируемой валюте.

Приложение II

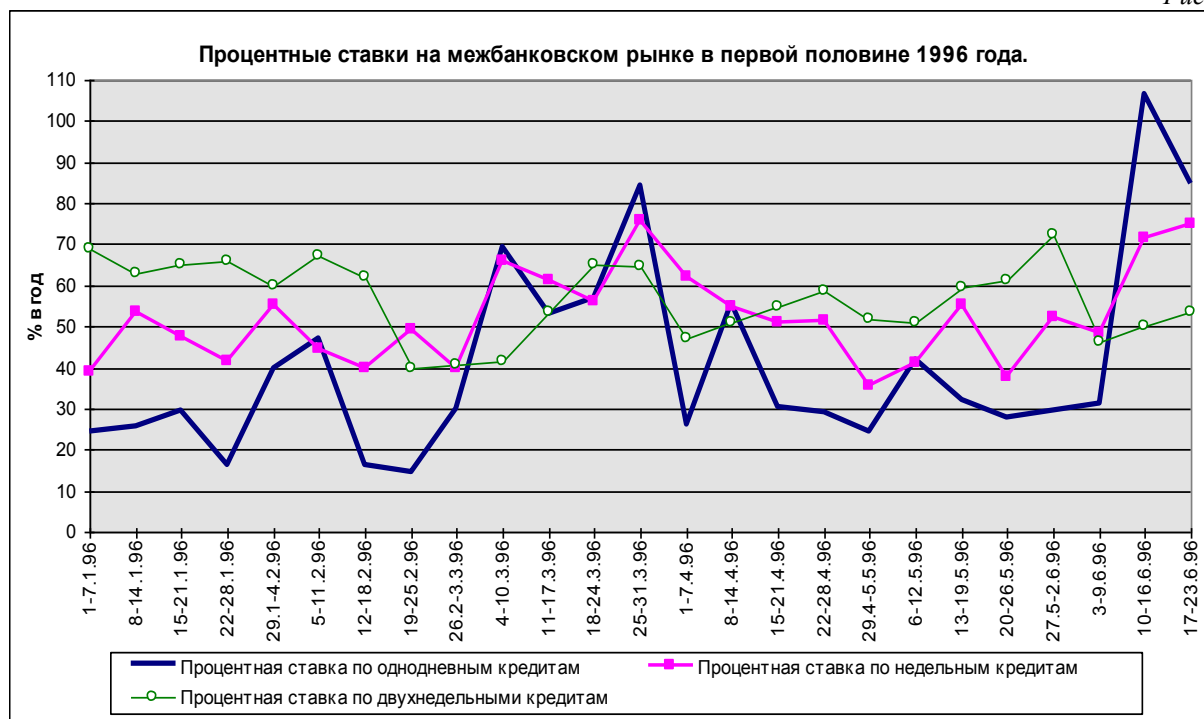
Рынок МБК

Процентные ставки на рынке межбанковских кредитов в первой половине 1996 года оставались практически на уровне конца 1995 года. Ощущавшийся недостаток денежных средств не позволил значительно снизить цену заимствований, а возникновение проблем с ликвидностью у ряда крупных банков - риск невозвращения кредитов. Основные колебания ставок были связаны, в первую очередь, с проведением первичных аукционов по размещению государственных ценных бумаг, что вызывало резкое увеличение спроса на однодневные кредиты и, соответственно, рост их цены. Временная структура межбанковского кредитования также осталась неизменной: около 90% оборота пришлось на кредиты overnight.

В январе 1996 года рынок стал постепенно преодолевать последствия затянувшегося с августа 1995 года кризиса. Возобновился рост деловой активности. Так, оборот вырос по сравнению с декабрем более чем в 3 раза: с 1.89 до 6.03 трлн.руб., при этом наблюдалась тенденция увеличения объемов предоставленных кредитов на все сроки. Наблюдавшийся избыток рублевых ресурсов привел к снижению ставок по всем срокам кредитования. Например, ставка INSTAR по семидневным МБК упала к концу января с 71 до 35%. На харак-

тер поведения банков значимое влияние оказало проведение залоговых аукционов и размещений ГКО-ОФЗ, что привело к повышению ставок по однодневным кредитам накануне аукционов на 20-30%. В начале февраля на межбанковском рынке продолжало расти предложение. Избыток рублей был связан, прежде всего, с прокручиванием государственных средств, направленных на погашение задолженности по зарплате.

Однако в конце февраля - марте рынок МБК продемонстрировал резкий переход от избытка к дефициту свободных рублевых активов. В феврале межбанковский оборот немного вырос по сравнению с январем до значения 7.515 трлн.руб. Таким образом, в конце февраля суммарный дневной оборот рынка составлял 300-360 млрд.руб. К середине марта (к очередному аукциону по размещению ГКО-ОФЗ) дневной оборот вырос до 600 млрд.руб. Ставка INSTAR по однодневным кредитам, не превышавшая во второй половине февраля 20%-го значения, поднялась к 5 марта до 85%. Семидневная INSTAR, после всплеска 4 марта на уровне 120%, стабилизировалась на более высоком по сравнению с февралем уровне порядка 55-65%. Столь значительный рост межбанковских ставок в стабильных условиях стал возможен из-за привязки к высокой доходности размещаемых Минфином облигаций.



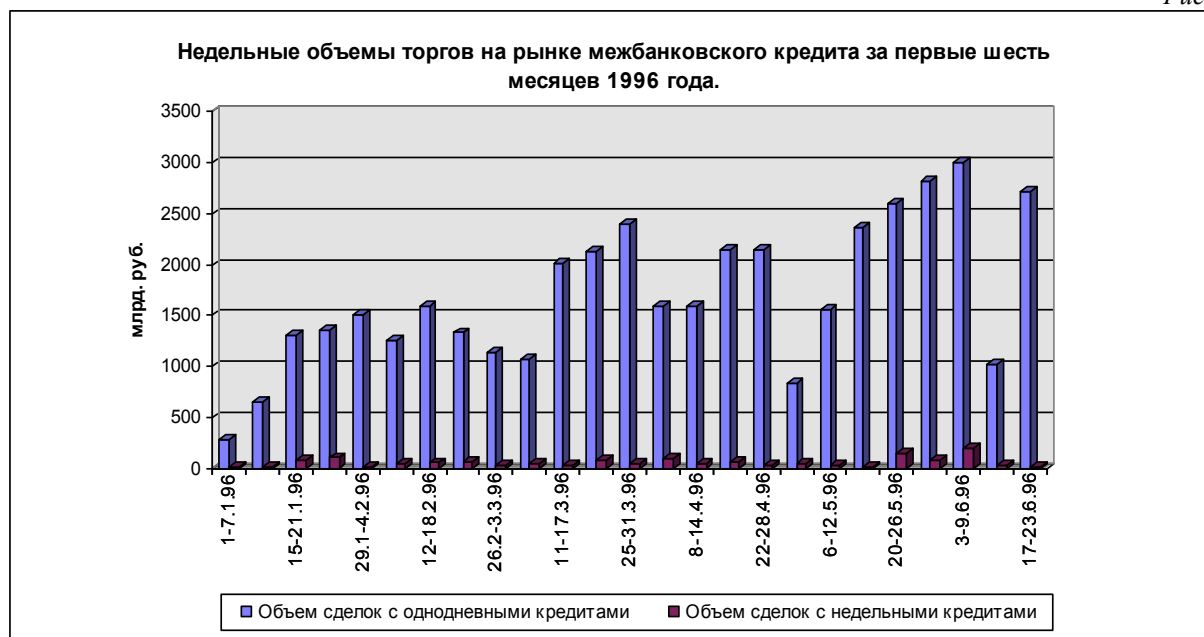
1 марта вступил в силу новый вариант закона РФ “О банках и банковской деятельности”, ужесточающий ряд требований к проведению банковских операций, текущей и долгосрочной ликвидности банков. Данный документ создал предпосылки для стабилизации ситуации на межбанковском рынке, находящейся в тесной зависимости от общего уровня ликвидности банков.

В марте-апреле 1996 года на рынке межбанковского кредита сохранилась тенденция роста. Оборот рынка достиг 8-9 трлн.руб. в месяц. Ставки по кредитам на срок более одной недели оставались за этот период практически на неизменном уровне, задаваемым доходностью по ГКО-ОФЗ (60-70% в год). Наблюдавшийся на рынке МБК в начале марта избыток рублевых средств привел к снижению ставок по однодневным кредитам до 10-20% к середине апреля (в феврале и марте - 20-40%). Однако проведение аукционов по государственным облигациям и активная продажа Центробанком валюты на бирже, вызвавшие кратковременный дефицит свободных средств у банков, подняли 11 апреля ставку

INSTAR по однодневным кредитам до 140% годовых.

На рынке МБК в апреле-мае сохранилась тенденция роста объема заключенных сделок и снижения ставок по всем срокам предоставления кредитов. В апреле было предоставлено кредитов на сумму 10.3 трлн.руб., что на 10% больше, чем в марте (9.2 трлн.руб.). Однодневная средневзвешенная ставка по реальным сделкам с МБК в мае находилась на уровне 15-30%, INSTAR по семидневным кредитам - 25-40%, по кредитам на срок 14-21 день - 32-46% годовых.

В конце мая результаты торгов на рынке межбанковских кредитов подтвердили тенденцию роста объема заключенных сделок и снижения ставок по всем срокам предоставления кредитов. В мае было предоставлено кредитов на сумму 11.1 трлн.руб., что на 7.3% больше, чем в предыдущем месяце. В целом за май ставки по кредитам по выборке INSTAR были на 7-10% ниже апрельского уровня.



Проведение первичных аукционов по размещению ГКО, как обычно, определило кратковременное повышение процентных ставок до 80-90% годовых по однодневным кредитам. Наблюдавшийся в начале июня дефицит рублевых ресурсов связан с тем, что многие банки в преддверии президентских выборов занимали выжидательную позицию, переводя свободные средства в долларовые активы.

Объем заключенных в июне на рынке МБК сделок вырос по сравнению с предыдущим месяцем на

25% и достиг 13.9 трлн.руб. Важно отметить, что показатель объема торгов превысил свое значение (с учетом инфляции) накануне кризиса 24 августа 1995 года. Это, несмотря на несколько задержек платежей, произошедших в первой половине 1996 года, свидетельствует в пользу сохраняющегося со стороны банков доверия к рынку МБК. Основные индикаторы финансовых рынков приведены в таблице 2.11.

Индикаторы финансовых рынков

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Месячная инфляция	4.1%	2.8%	2.8%	2.2%	1.6%	1.2%
Расчетная годовая инфляция по тенденции данного месяца	62%	39.3%	39.3%	29.8%	20.1%	15.4%
Ставка рефинансирования ЦБ РФ	160%	120%	120%	120%	120%	120%
Процентная ставка по вкладам (1 мес.) в Сбербанк Москвы (на конец месяца):	54%	54%	38.4%	38.4%	48%	48%
Аукционная ставка по 3-х мес. ГКО (на конец месяца)	136.1%	63.1%	181.8%	271.2%	324.3%	324.27%
Аукционная ставка по 6-ти мес. ГКО (на конец месяца)	131%	67.8%	174.7%	244.7%	277.7%	112.22%
Аукционная ставка по ОФЗ (на конец месяца)	175.5%	80.73%	93.03%	93.03%	179%	226.17%
Аукционная ставка по ОГСЗ (на конец месяца)	140.8%	94.54%	94.54%	104%	156.2%	156.17%
Доходность к погашению выпусков ГКО (% в год) со сроками:						
менее 1 месяца	80.8%	65.7%	77.55%	68.45%	74.9%	121%
1-3 месяца	114.6%	62.3%	93.3%	100.4%	188.9%	184.7%
3-6 месяцев	106.4%	67.8%	112.2%	158.9%	251.2%	238%
средняя ставка по всем выпускам	109.4%	65.0%	91.3%	117.5%	191%	200.5%
Доходность ОФЗ (% в год) к погашению						
1-я серия	–	72.5%	79.13%	87.08%	74.76%	–
2-я серия	–	73.5%	133.2%	111.8%	125.2%	116.9%
3-я серия	–	96.9%	175.4%	489.8%	225.4%	196.5%
4-я серия	–	91.2%	190.2%	500.2%	223.7%	215.7%
5-я серия	–	73.1%	449.3%	438.6%	464.8%	1048.9%
6-я серия	–	82.7%	246.2%	3727%	366.3%	369.0%
7-я серия	–	–	192%	592.8%	1840%	165.3%
Оборот рынка ГКО/ОФЗ за месяц (млрд.руб.)	36725	41032	39431	35500	35129	55980
Расчетная ставка МБК-INSTAR (% в год на конец месяца) по кредитам на:						
1 неделю	72.2%	46.4%	67.6%	53.3%	46.7%	68%
2 недели	63.4%	40.0%	51.5%	72.45%	58.4%	58.4%
1 месяц	73.1%	70.0%	58.5%	71.2%	57.1%	71.4%
Эффективная доходность облигаций ВЭБ, USD:						
2-й транш	12.53%	10.57%	11.98%	14.99%	–	–
3-й транш	18.17%	14.73%	14.67%	15.83%	17.39%	16.71%
4-й транш	19.81%	18.01%	17.88%	18.8%	20%	19.68%
5-й транш	18.91%	16.84%	16.18%	16.86%	18.67%	18.37%
6-й транш	–	–	–	–	19.44%	19.66%
7-й транш	–	–	–	–	18.89%	18.32%
Курс USD на конец месяца на ММББ (руб.)	4734	4820	4856	4940	5014	5097
Курс DM на конец месяца на ММББ (руб.)	3180	3330	3275	3260	3315	3370
Средний темп роста курса USD за месяц по тенденции (% в год)	27.2%	23.2%	9.9%	22.9%	19.7%	21.8%
Средний темп роста курса DM за месяц по тенденции (% в год)	-14.5%	65.7%	-1.8%	-5.4%	26.7%	21.8%
Средняя расчетная доходность форвардной продажи валюты (% в год) со сроком до поставки:						
15.06.96*	19%	19.5%	18%	17%	23.25%	29.25%
15.10.96*	20%	18.75%	19.4%	20%	27%	32.25%
15.02.97*	22%	20.75%	21%	21%	22%	30.25%
Брутто-оборот на биржевом валютном рынке за месяц (млрд.руб.)	2755	4013	2284	3230	2617	2203

* даты действительны для июня.

Раздел 3.

Реальный сектор экономики

3.1 Основные тенденции в реальном секторе экономики

Характерным для формирования экономической конъюнктуры в I полугодии 1996 г. явилось замедление темпов экономического спада, дальнейшее ослабление инфляции, укрепление курса рубля по отношению к доллару и увеличение активного внешнеторгового сальдо.

В структуре производства валового внутреннего продукта за январь-июнь 1996 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года доля производства товаров снизилась на 1.1 пункта (табл.3.3). Более 60% производства товаров приходится на долю промышленной продукции.

Важнейшим структурным сдвигом в экономике является сохранение тенденции свертывания производства в обрабатывающих отраслях промышленности, что усиливает темпы спада производства конечной продукции. Доля обрабатывающей промышленности за 5 лет реформ сократилась с 83% в 1992 г. до 74.7% в 1995 г. и 73.4% в I полугодии 1996 г. По сравнению с предыдущим годом сокращение валовой продукции обрабатывающей промышленности составило 8%. Изменение соотношения отраслей обрабатывающего сектора промышленности связано со значительным уменьшением доли выпуска продукции военного назначения. За январь-май текущего года выпуск продукции военного назначения составил менее 60% от уровня прошлого года при сокращении выпуска продукции гражданского назначения - на 6%.

С замедлением темпов инфляции и постепенной адаптацией предприятий к условиям рыночной экономики намечается тенденция сокращения разрыва темпов производства в секторе потребительских товаров по сравнению с динамикой промышленности в целом, чего не наблюдалось на протяжении последних трех лет. В 1996 г. позитивное влияние на динамику промышленного производства оказывает оживление деятельности в производстве потребительских товаров. Именно в этом секторе экономики происходят существенные изменения

структуры производства и расширяется область привлечения частных и иностранных инвесторов. Предприятия ищут пути выхода из кризиса, ориентируясь в первую очередь на формирование рынков сбыта.

Еще одним фактором, сдерживающим темпы спада промышленного производства, является сохранение устойчивой тенденции повышения доли добывающего сектора экономики. Спад производства в добывающих отраслях в январе-июне 1996 г. составил 3%. С сужением спроса на внутреннем рынке ориентация на выпуск экспортной продукции обеспечивает добывающим отраслям условия достаточно стабильного функционирования.

При анализе текущей ситуации необходимо принимать во внимание изменения в соотношении цен по секторам экономики и отраслям промышленности. Тенденция снижения инфляции наблюдается с начала года практически во всех секторах экономики. За январь-июнь потребительские цены выросли на 15.5% при росте цен производителей на 14.5%. Прирост цен на платные услуги населению в январе-июне составил 29.2% и почти вдвое опережал рост потребительских цен. Одной из причин такого соотношения цен и тарифов на потребительском рынке явилось дальнейшее сокращение дотаций на жилищно-коммунальные и другие виды услуг, а также рост тарифов на пассажирские перевозки.

Опережающий рост цен и тарифов на услуги по сравнению с ценами на потребительские и капитальные товары, а также структурные сдвиги в реальном секторе экономики определили тенденции к изменению структуры производства ВВП. В структуре услуг опережающими темпами развивается сфера финансовых, кредитных и страховых услуг: по оценке, их доля составила 13.5% по сравнению с 12.3% за аналогичный период 1995 г. С формированием новой институциональной структуры российской экономики сокращается объем и область предоставления нерыночных услуг.

Таблица 3.1.

Динамика основных макроэкономических показателей
(в % к соответствующему периоду прошлого года)

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Валовый внутренний продукт	97.0	97	96.0	97.0	97.0	95.0
Промышленность	95.0	96	96.0	96.8	96.0	96.0
Сельское хозяйство	-	-	94.0	94.0	95.0	93.0
Инвестиции	90.0	90	91.0	90.0	88.0	86.0
Грузооборот предприятий транспорта	97.0	96	96.0	97.0	97.0	96.0
Товарооборот	97.0	100	98.0	101.0	100.0	98.0
Платные услуги	82.0	90.0	-	-	85.0	85.0
Внешнеторговый оборот	-	-	106.0	110.0	111.0	108.0
Экспорт	-	107	104.0	112.0	109.0	105.0
Импорт	-	113	106.0	108.0	114.0	111.0
Реальные располагаемые денежные доходы	100.0	106	101.0	102.0	101.0	100.0
Безработные официально зарегистрированные	141	139	139.0	140.0	139.0	137.0
Индексы цен*:						
потребительских	104.1	102.8	102.8	102.2	101.6	101.2
на продовольственные товары	104.0	102.4	102.9	101.8	101.7	101.2
на непродовольственные товары	102.7	102.2	101.9	101.4	101.2	101.1
на платные услуги населению	108.1	105.6	104.3	105.0	102.2	101.1
промышленности						
на готовую продукцию:						
на приобретенные ресурсы	103.3	102.8	102.6	102.3	101.1	101.6
инвестиционные ресурсы	101.2	102.2	104.0	102.6	101.4	101.1
на грузовые перевозки	106.9	103.9	103.8	103.1	102.5	103.5
Курс доллара США по отношению к рублю	102.1	103.6	103.4	102.6	102.9	100.7
	101.7	101.8	100.8	101.6	101.7	101.8

* в % к предыдущему месяцу.

Источник: Госкомстат России.

Таблица 3.2.

Динамика промышленного производства по секторам
(в % к соответствующему периоду прошлого года)

	январь	январь-февраль	январь-март	январь-апрель	январь-май	январь-июнь
Промышленность, всего	95.0	95.0	96.0	96.8	96.0	96.0
в том числе крупные и средние предприятия	93.0	93.0	93.0	94.0	94.0	93.0
Добывающие отрасли	96.0	97.0	98.0	98.0	98.0	97.0
Обрабатывающие отрасли	93.0	92.0	92.0	93.0	93.0	92.0
из них*:						
военного назначения	65.0	71.0	69.0	69.0	-	
гражданского назначения	94.0	94.0	94.0	95.0	-	
производство потребительских товаров	93.2	95.1	92.8	101.9	95.5	

* к соответствующему месяцу 1995 г.

Источник: Госкомстат России.

Таблица 3.3.

Структура производства валового внутреннего продукта в I полугодии
(в % к итогу)

	1995	1996
Валовый внутренний продукт	100	100
в том числе:		
Производство товаров	39.9	38.8
Производство услуг	52.0	53.0
Чистые налоги на продукты и импорт	8.1	8.2

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России.

Динамика валового внутреннего продукта формировалась под воздействием изменения объема и структуры внутреннего спроса на продукцию промышленности и сельского хозяйства. При сокращении внутреннего спроса замедление темпов спада в

промышленности по месяцам текущего года обеспечивалось главным образом за счет роста поставок на экспорт. Несмотря на то, что эффективность внешнеторговых операций снизилась, экспорт, в условиях систематического роста неплатежей на

внутреннем рынке, выступает фактором, гарантирующим поступление финансовых средств, с одной стороны, и сохранения рабочих мест - с другой.

Негативное влияние на конъюнктуру внутреннего рынка оказывало сокращение спроса на капитальные товары. Объем новых инвестиций в основной капитал за январь-июнь 1996 г. сократился на 14% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Одной из причин свертывания инве-

стиционной деятельности в первой половине 1996 г. явилось резкое сокращение объемов финансирования государственных инвестиционных расходов.

В структуре образования ВВП по доходам наблюдается тенденция довольно устойчивого роста чистого предпринимательского дохода при сокращении удельного веса оплаты труда наемных работников.

Таблица 3.4.

Структура образования ВВП по доходам в I полугодии
(в % к итогу)

	1995	1996
Валовый внутренний продукт, всего	100	100
в том числе:		
Оплата труда наемных работников	36.4	34.5
Чистые налоги на продукты и импорт	9.8	10.3
Валовая прибыль, включая чистый предпринимательский доход	53.8	55.2

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России.

Таблица 3.5.

Структура конечного использования валового внутреннего продукта в I полугодии
(в % к итогу)

	1995	1996
Валовый внутренний продукт, всего	100	100
в том числе:		
Расходы на конечное потребление	64.8	69.7
в том числе домашних хозяйств	42.0	42.3
Валовое накопление	28.3	24.9
Чистый экспорт товаров и услуг	6.9	5.4

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России.

В структуре конечного использования ВВП для российской экономики характерным является повышение доли расходов на конечное потребление при уменьшении доли валового внутреннего накопления.

На структуру конечного потребления домашних хозяйств существенное влияние оказывает динамика потребительских цен. Со снижением темпов инфляции реальные располагаемые денежные доходы населения с IV квартала 1995 г. имеют положительную тенденцию. Однако, задержки с выплатой заработной платы в январе 1996 г. явились одним из факторов снижения уровня реальных располагаемых денежных доходов на 22% против декабря 1995 г. Реализация системы мероприятий Правительства по погашению задолженности по заработной плате и пенсиям оказали позитивное влияние на динамику и структуру доходов и расходов населения.

Расходы на конечное потребление домашних хозяйств составляли в январе-июне 1996 г. 42.3% ВВП. Постепенная стабилизация уровня потребления и насыщения внутреннего потребительского рынка определяет сдвиги в структуре использования денежных доходов населения.

В структуре использования денежных доходов населения довольно устойчиво растет доля затрат на покупку валюты, прирост денег на руках при со-

кращении расходов на потребительские цели. На структуру денежных доходов населения в текущем году особенно сильное влияние оказывали неэкономические факторы.

Постепенное замедление темпов инфляции явилось фактором, усиливающим склонность населения к сбережению. Учитывая, что население продолжает довольно активно вкладывать средства в жилищное строительство, можно сделать вывод о тенденции к стабилизации общих параметров жизни населения.

В структуре валового национального накопления по-прежнему уменьшалась доля валового накопления основного капитала. Продолжающийся процесс сокращения новых инвестиций в воспроизводство основного капитала осложняется сохранением тенденции снижения чистого накопления в национальной экономике. В структуре валового накопления в основном капитале доля чистых инвестиций по сравнению с прошлым годом снизилась на 3.1 п.п. при соответствующем росте затрат на законченный капитальный ремонт. Замедление темпов обновления основного капитала и ухудшение характеристик возрастной и технологической структуры фондов приводит к необратимым процессам в воспроизводстве капитала. В этой ситуации особенно актуальным является определение приоритетов и стратегии воспроизводства основно-

Структура денежных расходов населения
(в % к итогу)

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Денежные доходы, всего	100	100	100	100	100	100.0
из них использовано:						
на покупку товаров и оплату услуг	78.0	69.2	68.9	68.4	72.2	66.8
на оплату обязательных платежей и взносов	6.3	6.5	6.5	6.6	6.2	6.6
на прирост сбережений во вкладах и ценных бумагах	7.0	7.0	4.8	3.8	1.9	3.3
на покупку валюты	13.5	13.4	15.7	16.9	19.0	16.8
Прирост(+), уменьшение (-) наличных денег	-4.8	3.9	4.1	4.2	0.7	6.5

Источник: Госкомстат России.

С сокращением уровня платежеспособного спроса происходит повышение доли накопления материальных оборотных средств в ВВП. Следует отметить, что в структуре накопления оборотных средств по мере снижения темпов инфляции сокращается доля запасов материально-технических ресурсов при росте остатков нерезализованной продукции, что оказывает дестабилизирующее воздействие на финансовое положение предприятий и экономики в целом. Для нейтрализации процесса инфляционного обесценения собственных средств прорабатываются предложения о возможности предоставления предприятиям права осуществлять ежеквартальную индексацию основных средств и текущих материальных затрат в зависимости от роста цен. В связи с затруднениями со сбытом продукции приоритеты деятельности хозяйствующих субъектов смещаются в сферу формирования стратегии расширения рынков в сочетании с политикой сдерживания роста цен.

В национальной экономике происходят кардинальные преобразования форм собственности. В результате приватизации и акционирования негосу-

дарственный сектор стал занимать доминирующее положение и наращивать свое влияние во всех сферах деятельности. В I полугодии 1996 г. предприятиями и организациями негосударственной формы собственности произведено 72% объема ВВП против 70% в 1995 г. и 62% в 1994 г. В негосударственном секторе экономики занято 64% общей численности занятых в национальной экономике, а доля негосударственной собственности в основном капитале составляет 66%.

Усилилась тенденция дифференциации темпов изменения объемов производства в зависимости от формы собственности и размеров предприятий. В силу недостаточной гибкости и медленной приспособляемости к текущей конъюнктуре спад производства на крупных и средних предприятиях за январь-июнь 1996 г. составил 7% при сокращении объема выпуска продукции в целом по промышленности на 4%. Предприятия малого бизнеса более успешно адаптируются к изменениям платежеспособного спроса и оказывают стабилизирующее воздействие на общезкономическую ситуацию.

3.2 Промышленность

Промышленная динамика в первом полугодии 1996 г. характеризовалась сохранением общей тенденции к спаду производства. Совокупный объем промышленного производства в январе-июне 1996 г. по отношению к соответствующему периоду прошлого года сократился на 4.4%. В наименьшей степени сократилось производство промежуточных товаров - на 2.9%. Производство средств производства снизилось на 16.2%, потребительских товаров - на 4.8%, в том числе непродовольственных потребительских товаров - на 17%. Данные по динамике производства в основных отраслях промышленности приведены в таблицах 3.7 и 3.8.

Благодаря относительной стабилизации внутреннего спроса на энергию и некоторому увеличению экспорта энергоресурсов в рассматриваемом периоде впервые за годы реформ наблюдалась стабилизация производства продукции топливно-

энергетического комплекса. Суммарное производство первичных энергоресурсов (добыча природного топлива и выработка электроэнергии на гидравлических и атомных электростанциях) сохранилось на уровне первого полугодия прошлого года. При этом в электроэнергетике производство увеличилось на 0.9%, добыча газа - на 2%, добыча угля - на 0.8%, а добыча нефти снизилась на 2%. Сохраняются экономические предпосылки дальнейшего снижения производства нефти, связанные с общим падением инвестиционной активности в отрасли: объем эксплуатационного бурения на нефть в январе-июне текущего года по сравнению с соответствующим периодом прошлого года сократился на 38%, ввод в эксплуатацию новых нефтяных скважин - на 22%. В то же время продолжался рост добычи нефти совместными предприятиями: прирост добычи ими нефти в первом полугодии составил 18%,

а их удельный вес в общероссийской добыче нефти

повысился до 4.8%.

Таблица 3.7.

Динамика физического объема промышленного производства в 1992-1996 гг.
(в % к соответствующему периоду предыдущего года)

	1992	1993	1994	1995	1996 январь-июнь
Промышленность, всего	82.0	85.9	79.1	96.7	95.6
Электроэнергетика	95.3	94.7	91.2	96.8	100.9
Топливная промышленность	93.0	85.0	89.0	98.0	98
Черная металлургия	83.6	83.4	82.6	108.7	97
Цветная металлургия	74.6	81.9	90.9	102.1	97
Химическая и нефтехимическая промышленность	78.3	78.5	71.1	107.7	88
Машиностроение и металлообработка	85.1	84.4	61.9	90.1	86
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	85.4	81.3	68.8	93.1	84
Промышленность строительных материалов	79.6	82.4	71.1	91.8	75
Легкая промышленность	70.0	76.2	52.7	69.3	74
Пищевая промышленность	83.6	90.8	78.1	91.3	95

Источник: Госкомстат России.

Таблица 3.8.

Динамика физического объема промышленного производства в 1996 году
(в % к январю 1990 г., сезонность устранена)

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Промышленность, всего	46.0	45.8	45.6	45.4	45.1	44.8
Топливо-энергетический комплекс	68.5	69.0	69.2	69.0	68.7	68.0
Черная металлургия	54.0	53.5	53.4	53.4	53.1	52.2
Цветная металлургия	82.7	82.6	82.4	81.9	80.5	77.2
Машиностроение и металлообработка	30.3	30.6	30.6	30.4	30.3	31.3
Химическая и нефтехимическая промышленность	42.4	41.4	40.7	40.6	41.0	41.5
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	36.2	35.1	34.0	32.5	32.2	27.4
Промышленность строительных материалов	32.3	31.2	30.5	29.7	28.7	27.4
Легкая промышленность	13.9	13.6	13.6	13.6	13.2	12.8
Пищевая промышленность	40.5	40.2	40.0	40.0	40.2	40.9

Источник: Центр экономической конъюнктуры при Правительстве РФ.

Сокращение внутреннего спроса и снижение эффективности экспорта обусловило возобновление спада в металлургии и химической промышленности (рис.19). Добыча железной руды по сравнению с первым полугодием прошлого года сократилась на 4%, производство черных металлов - на 2%, алюминиевого проката - на 46%, минеральных удобрений - на 4%, синтетических смол и пластических масс - на 21%, химических волокон и нитей - на 35%. В то же время по некоторым позициям наблюдался рост производства (алюминий, медь, цинк, шины для грузовых и сельскохозяйственных машин и др.). В черной металлургии сохранялась тенденция к увеличению удельного веса прогрессивных технологий: доля кислородно-конвертерной и электростали в общем объеме выплавки стали возросла с 60% в январе-июне 1995 г. до 63% в текущем году, непрерывной разливки стали - с 36 до 40%. В цветной металлургии удельный вес продукции, произведенной по толлингу из импортного дачальского сырья, в общем объеме производства алюминия уменьшился с 44% в первом полугодии 1995 г. до 40% в текущем году, цинка - увеличился с 22 до 24%, меди - с 0.5 до 3.4%.

Дальнейшее падение инвестиционной активности в экономике России и стран СНГ обусловило

сокращение производства продукции машиностроения (рис.20). Наибольшее сокращение производства имело место в станкостроительной и инструментальной промышленности (на 30% по сравнению с первым полугодием прошлого года), приборостроении (на 40%), тракторном и сельскохозяйственном машиностроении (на 41%). Значительно сократился и выпуск производимых в отраслях машиностроения потребительских товаров, не способных конкурировать с продукцией зарубежных производителей как на внешнем, так и на внутреннем рынке. Например, производство магнитофонов в первом полугодии 1996 г. по сравнению с соответствующим периодом прошлого года сократилось на 69%, видеомагнитофонов - на 53%, телевизоров цветного изображения - на 74%. В то же время увеличивается выпуск продукции на основе импортных комплектующих изделий и по лицензиям иностранных фирм. Так, за счет перехода на сборку персональных ЭВМ из импортных комплектующих изделий их производство по сравнению с первым полугодием прошлого года увеличилось в 3.4 раза, производство видеомагнитофонов с использованием импортных комплектующих изделий - на 29%. Относительно стабильным остается положение в металлургическом машиностроении (прирост производства на 0.6% по сравнению с первым полуго-

дием прошлого года) и в производстве легковых автомобилей (снижение производства на 2%).

Анализ месячных индексов физического объема производства с исключением фактора сезонности свидетельствует о том, что спад машиностроительного производства относительно первых месяцев 1995 г. объясняется прежде всего его резким сокращением во втором полугодии прошлого года. В январе-июне текущего года, напротив, наблюдается достаточно устойчивая стабилизация общего выпуска машиностроительной продукции (табл.3.8, рис.20), что в принципе может рассматриваться как признак наступающей стабилизации внутреннего инвестиционного спроса. Последнее, однако, пока не подтверждается динамикой производства строительных материалов, выпуск которых продолжает сокращаться.

Наибольшее падение производства среди основных отраслей промышленности как по отношению к предкризисному уровню, так и по отношению к уровню предыдущего года имело место в легкой промышленности. Тенденция к дальнейшему спаду производства наблюдается также в пищевой промышленности. В условиях стабилизации платежеспособного спроса населения это, очевидно, объясняется прогрессирующим импортопроникновением (увеличением доли импортной продукции в структуре покрытия платежеспособного спроса внутреннего рынка), обусловленным неконкурентоспособностью отечественного производства потребительских товаров. По данным Минэкономики РФ, удельный вес импорта в общем объеме продаж на внутреннем рынке в настоящее время по обуви достиг 84%, мясопродуктам - 27%, животному маслу - 39%.

Как показывает анализ отраслевой структуры промышленного спада, произведенный на базе цен 1992 г., наибольший вклад в общее сокращение промышленного производства в России внесли машиностроение и легкая промышленность (рис.21). Сокращением производства в этих отраслях непосредственно обусловлено почти 40% промышленного спада. Кроме того, сокращение платежеспо-

собного спроса со стороны этих отраслей стало причиной значительной части падения производства в металлургии и химической промышленности и, как следствие, в топливно-энергетическом комплексе. Это позволяет рассматривать машиностроение и легкую промышленность в качестве основных спадогенерирующих отраслей. При этом если в легкой промышленности сокращение производства обусловлено главным образом его неэффективностью, то спад производства в машиностроении аккумулировал в себе действие всех основных факторов промышленного спада, прежде всего неэффективности, инвестиционного кризиса и демилитаризации. Значительную роль в сокращении выпуска, особенно в машиностроении, химической и пищевой промышленности, сыграло свертывание сельскохозяйственного производства.

Изменения в структуре промышленного производства в первом полугодии 1996 г. отражали долгосрочную тенденцию увеличения удельного веса топливно-энергетического комплекса, который все больше выступает не только как основа экспортного потенциала страны, но и как база российской экономики в целом (табл.3.9, рис.22). Удельный вес комплекса в структуре промышленного производства в первом полугодии текущего года достиг 36.2%.

Изменение структуры выпуска сопровождалось существенным перераспределением капитальных вложений и трудовых ресурсов. Структура инвестиций и занятости характеризуется заметным увеличением удельного веса топливно-энергетического комплекса и металлургии и снижением доли машиностроения и легкой промышленности (табл.3.10, рис.23, 24). За последние пять лет удельный вес топливно-энергетического комплекса в структуре капитальных вложений в промышленность повысился с 39.1% в 1990 г. до 61.7% в 1995 г., в то время как удельный вес машиностроения снизился с 23.1 до 8.3%. В структуре промышленно-производственного персонала доля машиностроения за этот период снизилась с 38.2 до 30.2%, легкой промышленности - с 10.9 до 8.5%.

Таблица 3.9

Структура промышленного производства в текущих ценах, %

	1990	1992	1993	1994	1995 январь- июнь	1995	1996 январь- июнь
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	12.2	25.3	26.7	29.4	28.2	31.0	36.2
Металлургический комплекс	12.0	17.8	17.1	16.6	16.0	17.1	15.4
Химико-лесной комплекс	12.9	13.5	11.4	11.7	13.6	13.1	11.4
Машиностроительный комплекс	30.8	20.5	20.3	19.1	15.1	17.7	15.1
Легкая промышленность	12.1	7.1	5.2	3.1	2.4	2.4	1.9
Пищевая промышленность	11.7	9.8	12.4	11.9	11.5	11.3	10.6

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Таблица 3.10

Структура капитальных вложений в промышленность за счет всех источников финансирования
(в текущих ценах, %)

	1990	1992	1993	1994	1995
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	39.1	52.8	55.7	57.6	61.7
Металлургический комплекс	8.2	11.1	10.7	11.0	12.3
Химико-лесной комплекс	9.3	9.3	6.9	5.0	7.2
Машиностроительный комплекс	23.1	11.9	12.2	11.7	8.3
Легкая промышленность	3.3	2.5	1.7	1.2	0.7
Пищевая промышленность	8.1	6.4	8.1	7.8	6.1

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Таким образом, промышленная динамика и структура в первой половине 1996 г. отражали процессы дальнейшего свертывания неэффективного сектора экономики. В то же время сохраняется тенденция к стабилизации производства в топливно-энергетическом комплексе при увеличении его удельного веса в структуре выпуска продукции, инвестиций и занятости.

Резкое снижение темпов инфляции позволяет рассчитывать на определенную стабилизацию условий и результатов деятельности российских промышленных предприятий во втором полугодии текущего года при сохранении достаточно значитель-

ной дифференциации глубины спада по отраслям промышленности. По нашим оценкам, в целом за год снижение производства промышленной продукции не превысит 4-5% по сравнению с предыдущим годом. При этом в топливно-энергетическом комплексе объем производства будет близок к уровню предыдущего года, а в металлургии снижение производства составит 2-3%. Наибольшее сокращение выпуска будет иметь место в производстве инвестиционных товаров (машин, оборудования, строительных материалов), сложной бытовой техники и продукции легкой промышленности. В пищевой промышленности следует ожидать замедления спада производства по сравнению с предыдущим годом.

3.3 Агропромышленный комплекс

В первом полугодии спад в сельском хозяйстве продолжался. Валовая продукция отрасли сократилась на 7% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года, что несколько ниже, чем снижение в 1995 г.

Основные тенденции и структурные сдвиги в растениеводстве и животноводстве

Подведены статистические итоги посевной кампании текущего сельскохозяйственного года. По сравнению с прошлым годом посевные площади уменьшились в среднем на 3%, максимальное сокращение - на уровне 5% - отмечается по подсол-

нечнику, овощам и кормовым культурам. (табл.3.11). За последние 3 года не произошло сколько-нибудь существенных изменений в распределении посевных площадей по группам культур. Однако внутри зерновой группы отмечаются определенные сдвиги: впервые с 1986 г. выросли до 25 млн.га площади под пшеницей (23.9 млн.га в 1995 г., 22.4 млн.га в 1994 г.), расширились посевы проса, риса, кукурузы, то есть продовольственных зерновых культур, производство которых в предыдущие годы было достаточно рентабельным. В то же время сокращается производство фуражных культур. В 1995 г. экспорт ячменя (преимущественно в страны дальнего зарубежья) вырос почти вдвое. Несмотря на это, посевы ячменя в текущем сезоне сократились, более того, стал расти его импорт.

Таблица 3.11.

Динамика и структура посевных площадей

	1994	1995	1996	1995	1996	в % ко всей посевной площади		
	млн.га	млн.га	млн.га	в % к 1994	в % к 1995	1994	1995	1996
Вся посевная площадь	105	102	98.7	97	97	100	100	100
Зерновые культуры (включая кукурузу)	56.3	54.8	53.7	96	98	53.6	53.7	54.4
Сахарная свекла (фабричная)	1.1	1.09	1.07	98	99	1.0	1.1	1.1
Подсолнечник	3.99	4.1	3.9	129	95	3.8	4.0	4.0
Картофель	3.3	3.4	3.4	103	99.3	3.1	3.3	3.4
Овощи	0.7	0.76	0.72	110	95	0.7	0.7	0.7
Кормовые культуры	36.6	36.3	34.7	96	95	34.9	35.6	35.2

Источник: Госкомстат России.

Пятипроцентное сокращение посевов подсолнечника связано с проблемами сбыта этой культуры внутри страны из-за конкуренции дешевого подсолнечного масла из стран СНГ. Изменение структуры посевов показывает, что сельскохозяйственные производители уже достаточно быстро и гибко реагируют на экономическую конъюнктуру. В растениеводстве даже в условиях неразвитой инфраструктуры они в гораздо меньшей степени "завязаны" на обязательные поставки в государственные фонды, лучше реагируют на движение спроса, а поэтому их ответ на рыночные сигналы более оперативен.

К середине августа зерновые культуры были убраны на 34% площади посевов, что несколько меньше, чем на ту же дату прошлого года. Уборка практически закончена в одном из основных зерновых регионов страны - на Северном Кавказе. Урожайность зерновых пока исчисляется 17.8 ц/га, что на 3.1 ц превышает показатель прошлого года. Обеспечение горючим в этом году заметно лучше, чем в прошлом. Так, на 1 июля запасы дизельного топлива и автомобильного бензина в хозяйствах составляли соответственно 115% и 150% к той же дате прошлого года. Хуже обстоят дела с наличием исправной техники в хозяйствах - по различным

видам техники оно колеблется в пределах 45-55% от потребности.

Текущий прогноз валового сбора зерна, по различным оценкам, находится в диапазоне 68-77 млн.т. Самые первые оценки в этом году были оптимистичными, однако в дальнейшем они неоднократно корректировались в сторону понижения. Площади под яровыми зерновыми в нынешнем году сократились, и основной прирост производства ожидался от озимых зерновых, то есть в районах Северного Кавказа. Однако летняя засуха в этом регионе отрицательно сказалась на состоянии хлебов. В итоге производство зерна, хоть и будет больше крайне низкого показателя прошлого года (63.5 млн.т), вряд ли намного превысит отметку в 70 млн.т. Несколько улучшить ситуацию смогут только хорошие результаты уборки в Западной Сибири.

Несмотря на ожидаемый прирост производства зерна ситуация на российском зерновом рынке может оказаться напряженной с учетом (как следует из данных официальной статистики) крайне низкого уровня запасов зерна урожая прошлого года в хозяйствах населения (2.9 млн.т на 1 июля 1996 г. против 5.9 млн.т на ту же дату 1995 г.). Зерно нового урожая пойдет в первую очередь на пополнение

истощившихся запасов и только потом поступит на рынок. К этому следует добавить резкое снижение запасов федерального и региональных продовольственных фондов, а также госрезерва.

В животноводстве в основном сохраняются тенденции прошлых лет - продолжается сокращение поголовья, падение продуктивности животных, ухудшение показателей воспроизводства стада.

Сокращение поголовья всех видов скота в коллективных предприятиях и в личном секторе шло прежними темпами. В фермерских же хозяйствах наблюдались разнонаправленные и более резкие изменения - с одной стороны, так же быстро как и в прошлом году росло поголовье свиней, с другой -

началось резкое сокращение численности овец и коз (табл.3.12).

Продолжается падение производства основных видов животноводческой продукции. Сокращения реальных доходов населения в первом полугодии не произошло, а значит, не было оснований ожидать и снижения спроса на животноводческую продукцию (эластичность спроса на эту продукцию по доходам в России в годы реформ крайне высока). Тем не менее, спад производства в животноводстве продолжался. Скорее всего, это связано с неразвитостью рыночной инфраструктуры в этом секторе, неоптимальным государственным вмешательством (регулирование цен, приватизация перерабатывающей промышленности по особым схемам и т.п.).

Таблица 3.12.

Поголовье сельскохозяйственных животных

Поголовье на 1 июля 1996 г., млн. голов				
	Всего	в коллективных хозяйствах	в хозяйствах населения	в фермерских хозяйствах
Крупный рогатый скот	40.7	27.2	12.9	0.6
в т.ч. коровы	17.3	10.1	6.9	0.3
Свиньи	22.2	12.7	9.1	0.4
Овцы и козы	31.2	14.8	15.1	1.3
Изменение, на 1 июля соответствующего года				
	Всего	в коллективных хозяйствах	в хозяйствах населения	в фермерских хозяйствах
Крупный рогатый скот				
1996 в % к 1995	90	87	97	95
1995 в % к 1994	90	87	96	98
в т.ч. коровы				
1996 в % к 1995	94	90	99.6	96
1995 в % к 1994	93	90	99.5	98
Свиньи				
1996 в % к 1995	89	85	96	104
1995 в % к 1994	88	83	96	105
Овцы и козы				
1996 в % к 1995	83	76	90	99
1995 в % к 1994	78	69	90	119

Источник: Госкомстат России.

Следует, однако, отметить, что в отличие от предшествующего года, темпы сокращения производства в животноводстве были заметно ниже, исключение составляет лишь динамика молочного производства в мае и июне (табл.3.13). При том, что производство животноводческих продуктов в целом по стране падает, в ряде регионов отмечался его рост. Так, по итогам первого полугодия прирост производства мяса имел место в 11 регионах (как и в 1995 г.), молока - в 9 (4 в 1995 г.), яиц - в 18 (8 в 1995 г.). По мясу на долю "растущих" регионов пришлось 20% общего производства этой продук-

ции, и в их число вошли такие крупные сельскохозяйственные области как Костромская, Орловская, Курская, Волгоградская, Ставропольский край. Рост производства яиц также отмечается в основных сельскохозяйственных регионах - Вологодской, Тульской, Белгородской, Астраханской областях, в целом удельный вес растущих регионов в общем производстве яиц составил почти 30%. Оживление в молочном секторе менее значимо, оно затронуло только отдельные регионы страны - Северный Кавказ, Курганскую, Свердловскую, Томскую, Тюменскую области и др. Вклад этих регионов в общее производство незначителен - около 6%.

Динамика производства животноводческой продукции

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	I полугодие
Скот и птица на убой (в живой массе), тыс.т в 1996 г.	589	599	646	593	541	532	3500
1996 в % к 1995	92	96	96	96	96	89	95
1995 в % к 1994	88	84	82	85	81	89	85
Молоко, тыс.т в 1996 г.	1894	2039	2613	3422	3972	4560	18500
1996 в % к 1995	93	94	93	95	90	86	91
1995 в % к 1994	87	88	86	95	94	94	92
Яйца, млн. шт. в 1996 г.	2333	2375	2564	2823	3058	3147	16300
1996 в % к 1995	91	93	93	94	93	92	93
1995 в % к 1994	90	90	90	89	88	87	88

Источник: Госкомстат России.

Сельскохозяйственные и продовольственные рынки

В начале календарного года на сельскохозяйственных рынках обычно отмечается затишье. Основное движение товаров приходится на послеуборочный период. На зерновом рынке прогнозировалось увеличение предложения зерна и оживление торговли в начале апреля: во-первых, из-за того, что производители должны были продавать зерно с целью получения средств для закупки удобрений и ГСМ для посевной; во-вторых, в этот период оканчиваются сроки ответственного хранения непроданного зерна; и, наконец, в связи с благоприятной перезимовкой озимых пересев зерновых в этом году производился на ограниченной площади, поэтому производители сэкономили зерно, которое обычно используется для пересева. Однако прогнозы не оправдались: производители придерживали остатки зерна. Более того, в текущем году не наблюдалось обычной для зернового рынка практики сброса зерна урожая прошлого года перед поступлением зерна нового урожая. Официальная причина такого положения - низкий уровень запасов. Эксперты зернового рынка, однако, полагают, что официальные данные о запасах зерна в хозяйствах занижены на 3-5 млн.т. Скорее всего, зерно придерживают в надежде продать его подороже. Цены на зерно на свободном рынке уже поднялись до отметки в 1 млн.руб. за тонну. (при средней себестоимости производства тонны зерна в 250 тыс.руб.). Это уже выше цен мирового рынка, где в преддверии нового урожая цены на зерно с мая непрерывно снижаются. Может повториться уже имевшая место в 1994 г. ситуация, когда зерно-торговые компании предпочтут покупать зерно за границей.

Государственные закупочные цены держатся на более низком уровне за счет того, что поставки

зерна идут в счет оплаты заключенных в начале года форвардных сделок под товарный кредит.

На зерновом рынке сохраняется начавшаяся несколько лет назад тенденция уменьшения роли государства в операциях с зерном и, соответственно, увеличения альтернативных каналов закупок. К началу 1996 г. доля государственных закупок в общем объеме товарного зерна сократилась до 20% (34% - в 1995 г.). Государство постепенно уходит с зернового рынка, и даже та достаточно узкая ниша, которую оно еще сохраняет в форме продовольственных фондов, полностью не заполняется.

Формирование государственных фондов зерна в этом году идет еще медленнее, чем в прошлые годы. К началу июля объем закупок в федеральный и региональные фонды составил только 526 тыс.т зерна, в том числе в федеральный фонд было поставлено 220 тыс.т.

Федеральная продовольственная корпорация (ФПК), отвечающая за формирование продовольственных фондов, после обнаружения фактов нецелевого использования бюджетных ссуд, а также в связи с тем, что не смогла рассчитаться за полученные от частных банков кредиты под закупки зерна, резко сократила свою активность на сельскохозяйственных рынках.

На рынках животноводческой продукции формирование альтернативных государственным каналов закупок происходит гораздо медленнее, чем на зерновом рынке. Здесь большой удельный вес при реализации продукции все еще имеют федеральный и региональные фонды, хотя постепенно увеличивается объем параллельного рынка: поставки напрямую в розничную сеть и на предприятия общественного питания, продажи на рынках.

Таблица 3.14.

Структура реализации животноводческой продукции по каналам реализации, %

	Федеральный и региональные фонды		Продажи по другим каналам	
	1995	I полугодие 1996	1995	I полугодие 1996
Скот и птица в живой массе	67.3	54.7	32.7	45.3
Молоко и молочные продукты	85.4	74.2	14.6	25.8
Яйца	87.3	78.1	12.7	21.9

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России.

Внешняя торговля сельскохозяйственной продукцией и продовольствием

В 1995 г. импорт продовольствия в стоимостном выражении возрос на 20.7% по сравнению с предыдущим годом, экспорт - несколько сократился (на 5%). Удельный вес продовольственного импорта (несмотря на его абсолютное увеличение в стоимостном выражении) в совокупном импорте Российской Федерации остался практически без изменений.

В области внешнеэкономического регулирования АПК в первой половине 1996 г. особенное внимание со стороны МСХиП уделялось разработке и более эффективному использованию временных

защитных мер для ограничения объемов ввоза некоторых видов продовольствия. В частности, на основании федеральных законов "О таможенном тарифе" и "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности", прорабатывались вопросы применения не только тарифных мер, но и введения квотирования и лицензирования импорта отдельных продовольственных товаров (например, сахара, куриных окорочков, макаронных изделий и т.д.).

Более широкое применение комбинированных пошлин в значительной степени вызвано стремлением предотвратить занижение импортерами контрактных цен, что на практике случается довольно часто.

Таблица 3.15.

Экспорт и импорт сельскохозяйственной продукции и продовольствия, млн.долл.

	1994	1995	1995 г. в % к 1994 г.
Экспорт (фоб)	63285.4	78290.2	123.7
в т.ч. по продовольственной группе	1407	1337	95.0
Импорт (сиф)	38661.4	46679.9	120.1
в т.ч. по продовольственной группе	10689	12906	120.7
Сальдо	24624.0	31610.3	128.4
в т.ч. по продовольственной группе	-9282	-11569	124.6
Доля продовольственного экспорта в совокупном экспорте, %	2.2	1.7	-
Доля продовольственного импорта в совокупном импорте, %	27.6	27.6	-

Источник: рассчитано авторами по таможенной статистике внешней торговли РФ.

Таблица 3.16.

Ставки импортных пошлин на сельскохозяйственные и продовольственные товары, %

	1993 г. (до 1 октября)	1994 г. (с 15 марта)	1995 г. (с 1 июля)	1996 г. (с 15 мая)
Мясо и пищевые мясные субпродукты	б/п	8	15	15, но не менее 0.15 ЭКЮ за кг
Куриное мясо	б/п	20	25	30, но не менее 0.30 ЭКЮ за кг*
Молоко и молочные продукты	б/п	15	10-20	10-20
Зерновые хлеба	б/п	1	1	5
Масличные семена и плоды	б/п	1	5-10	5-10
Масло сливочное	б/п	15	20	20, но не менее 0.3 ЭКЮ за кг
Масло подсолнечное	б/п	б/п	15	15, но не менее 0.09 ЭКЮ за кг
Сахар белый	б/п	20	25	25, но не менее 0.07 ЭКЮ за кг

* с 15 апреля 1996 г.

Реализация полного комплекса защитных мер в отношении отдельных продовольственных товаров, в частности куриных окорочков, на наш взгляд, может в определенной степени усилить напряженность на потребительском рынке. Со всей очевидностью можно утверждать, что отечественная аналогичная продукция не сможет в кратчайшие сроки и по приемлемым ценам занять высвободившуюся нишу.

В тоже время по таким продуктам, как белый сахар, подобные меры в самое ближайшее время могут оказаться для отечественных производителей даже необходимыми. Как свидетельствуют данные Таможенной статистики РФ за I квартал 1996 г., продолжает резко увеличиваться ввоз этого продукта из Украины, который составил за этот период 378.8 тыс. тонн против 135.0 тыс. тонн в I квартале 1994 г. и 242.8 тыс. тонн в I квартале 1995 г. Заме-

тим, что доля стран СНГ (в основном Украины) в физическом объеме импорта этого товара увеличилась с 33% в 1994 г. до 49.4% в 1995 г.

Коммерческими структурами в 1995 г. с Украины было завезено 1.8 млн.т белого сахара, цена которого не превышала 2500 рублей за 1 кг, что ниже себестоимости свекловичного сахара отечественного производства, которая составила 3000 рублей за 1 кг. При этом около 80% этого количества было

ввезено в соответствии с двусторонними межправительственными соглашениями беспошлинно. Кроме того, продовольственные товары, происходящие из таможенной территории СНГ, имеют льготы по НДС (его величина в каждом конкретном случае регулируется национальным законодательством). Все эти обстоятельства привели к тому, что стоимость 1 тонны сахара, ввозимого из стран СНГ, оказалась в среднем ниже цен внутреннего рынка на 130 долларов.

Таблица 3.17.

Доля чистого импорта в среднегодовом потреблении основных продуктов питания в расчете на душу населения, %

	1994 г.	1995 г.
Мясо и мясопродукты	12.8	18.7
Молоко и сливки	-	10.6
Рыба и рыбопродукты	5.5	14.9
Масло растительное	21	41.4
Сахар белый	-	28.9

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России, таможенной статистики внешней торговли РФ.

В течение 1995 г. отмечался рост значения импортного продовольствия в среднедушевом потреблении основных продуктов питания (табл.3.17). Это происходило как за счет падения внутреннего производства, так и абсолютного увеличения импорта.

За I квартал 1996 г. основные тенденции, проявившиеся во внешней торговле сельскохозяй-

ственными и продовольственными товарами в 1995 г., в целом сохранились, то есть продолжал сокращаться импорт переработанного сырья для продовольственного сектора и увеличиваться доля переработанной продукции, тогда как в экспорте сохранялся вывоз в основном сырьевых продовольственных товаров.

Таблица 3.18.

Экспорт и импорт важнейших продовольственных товаров Российской Федерации в 1994-1996 гг.

	1994 I квартал		1995 I квартал		1996 I квартал		1996 в % к 1994 г.		1996 в % к 1995 г.	
	тыс. тонн	тыс. долл.	тыс. тонн	тыс. долл.	тыс. тонн	тыс. долл.	тыс. тонн	тыс. долл.	тыс. тонн	тыс. долл.
ЭКСПОРТ	-	12628000	-	17654000	-	19818000	-	156.94	-	112.26
в т.ч. по продовольственной группе	-	242000	-	275000	-	327000	-	135.12	-	118.91
Пшеница и меслин	100456	8373	76091	7161	6100	1270	6.07	15.17	8.02	17.73
Рожь	14569	738	118749	5514	599	36	4.11	4.88	0.50	0.65
Масло растительное	14335	7259	4279	3141	3399	3652	23.71	50.31	79.43	116.27
Водка (дал 100%)	489765	12624	453822	15466	812262	34517	165.85	273.42	178.98	223.18
ИМПОРТ	-	9087000	-	10111000	-	11002000	-	121.1	-	108.8
в т.ч. по продовольственной группе	-	2949000	-	2762000	-	3071000	-	104.1	-	111.2
Мясо всех видов	193788	184272	200456	278847	103853	251570	53.59	136.52	51.81	90.22
Мясо птицы	111336	139868	158106	133750	248151	161232	222.88	115.27	156.95	120.55
Молоко и сливки	16268	26457	20113	30769	12058	15511	74.12	58.63	59.95	50.41
Сливочное масло	59834	76873	99159	171652	21805	43194	36.44	56.19	21.99	25.16
Цитрусовые плоды	274769	169405	180922	93032	167936	70814	61.12	41.80	92.82	76.12
Пшеница и меслин	673609	82731	359352	30488	1694488	171153	251.55	206.88	471.54	561.38
Масло растительное	20961	19713	75672	74724	85443	72601	407.63	368.29	112.91	97.16
Сахар, всего	742377	241011	494177	185098	1043076	443916	140.50	184.19	211.07	239.83

Источник: таможенная статистика внешней торговли РФ.

В физическом выражении продолжает расти импорт мяса птицы (157% относительно I квартала 1995 г.) при снижении ввоза свежемороженого мяса. Резко (почти в 4.7 раза) вырос импорт зерна и зернопродуктов. Продолжает увеличиваться импорт сахара, включая сырец, и растительного масла (на 211% и 113% соответственно). Ввоз же остальных товаров, например, мясных консервов, чая, цитрусовых пока ниже уровня соответствующего периода

предыдущего года. Объемы основных видов экспортируемых сельскохозяйственных и продовольственных товаров пока существенно ниже, чем в I квартале 1994 и 1995 гг., хотя темпы роста продовольственного экспорта (в стоимостном выражении) в этот период в целом опережали темпы роста импорта продовольствия, главным образом счет возросшего вывоза алкогольных напитков.

Аграрная политика в первой половине 1996 года

Формирование аграрной политики текущего года было подчинено двум основным задачам. Во-первых, в начале года традиционно принимаются документы, определяющие основные федеральные программы на предстоящий сезон. В этом году соответствующее постановление правительства было особенно значимо, так как впервые в утвержденном федеральном бюджете строка расходов на сельское хозяйство и продовольствие была дана без декомпозиции по направлениям затрат. Распределение общей утвержденной суммы, таким образом, осуществлено правительственным решением. Во-вторых, аграрная политика в значительной мере определялась предвыборной кампанией Президента. Последняя стала импульсом для принятия целого комплекса достаточно популистских документов по агропромышленному комплексу.

“Сезонное” постановление по АПК (“О мерах по стабилизации экономического положения АПК РФ в 1996 г.” №135 от 7 февраля 1996 г.) было принято раньше, чем в предшествующие годы - в феврале, но все же позднее, чем это требует технология аграрного производства. Согласно этому постановлению, основным механизмом централизованного сезонного кредита сельскому хозяйству в 1996 году остался так называемый товарный кредит. Введенный впервые в 1995 г., этот кредит является бюджетной поддержкой АПК за счет налоговых освобождений предприятиям, которые поставляют селу средства производства для сезонных работ. Вернуть эти налоги в бюджет должны сельхозпроизводители после реализации урожая. Таким образом, происходит льготное (под 10%) сезонное кредитование села за счет отсрочки поступлений налогов в бюджет. В прошлом году размеры такого кредитования достигли 7 трлн.руб. Из них 5 трлн.руб. в начале 1996 года были списаны.

Если в прошлом году товарный кредит предоставлялся только горюче-смазочными материалами, то в этом году его дополнительно распространили на ряд других продуктов. В 1995 году произошло значительное удорожание ГСМ, поставляемого по товарному кредиту, по сравнению с реализуемым по свободным ценам, что можно трактовать как дополнительный процент по этому кредиту, фактически получаемый не бюджетом, а нефтеперерабатывающими предприятиями, участвовавшими в программе. Удорожание происходило по двум основным причинам. Во-первых, за каждой нефтяной кампанией был закреплен регион и объемы поставки, разверстанные до районного уровня. Это делало поставщиков монополистами в условиях отсутствия оборотных средств у сельхозпроизводителей. Вторая причина - привязка товарного кредита к поставкам в государственные фонды (чаще - региональные), что приводило к крайне невыгодным ценовым

пропорциям, так как закупочные цены, по которым принималась сельхозпродукция в уплату за товарный кредит, были существенно ниже, чем при возможных вариантах реализации этой же продукции на свободном рынке (по нашим предварительным оценкам, разница доходила до 2-4 раз). В результате, если все средства производства для села в 1995 г. подорожали меньше, чем в предшествующем году, то ГСМ оказались единственным ресурсом, цена на который при реализации аграрному сектору выросла больше, чем в 1994 г. Можно ожидать очередного удорожания ГСМ и других продуктов, поставляемых по товарному кредиту и в 1996 году.

Товарный кредит, предоставлявшийся под полевую кампанию, обеспечил около 60% всего поступления горючего в хозяйства за первые полгода. Остальная часть топлива была, вероятно, закуплена за зерно урожая прошлого года, которое реализовали в текущем сезоне. Региональный разрез поставок по государственному товарному кредиту показывает, что и поддерживаемые государством поставки направлялись прежде всего в регионы, где было зерно, так как это давало поставщикам горючего гарантию оплаты поставок. Иначе говоря, рыночные регуляторы оказываются более действенными, чем государственное вмешательство.

Продолжает действовать механизм компенсации сельхозпроизводителям 30% затрат на приобретение минеральных удобрений и средств защиты растений. Но предыдущий опыт уже показал, что этот механизм практически не имеет стимулирующего воздействия - ежегодно сельскохозхозяйственные производители выбирают около половины из зарезервированных в бюджете средств для таких компенсаций. Проблема состоит не только и даже не столько в дороговизне минеральных удобрений, сколько в том, что сельхозпроизводители не имеют оборотных средств для их закупки к началу весенне-полевых работ. В этой сфере товарный кредит особенно необходим. Однако он должен быть организован не в форме фактического государственного фондирования, как это осуществляется сегодня, а на действительно коммерческих принципах. Государство должно не само в конечном счете выступать кредитором сельхозпроизводителей, а оказывать поддержку (в форме кредитных гарантий и прочих льгот) коммерческим структурам, предоставляющим товарный кредит сельскому хозяйству. Минэкономики предложило ввести в 1996 году механизм государственных гарантий тем коммерческим структурам, которые готовы финансировать поставки минеральных удобрений селу на условиях товарного кредита, но данная концепция не нашла поддержки.

Механизм прямой компенсации затрат сельхозпроизводителям на приобретение средств производства приводит к адекватному удорожанию

соответствующих ресурсов и не ведет к реальному улучшению финансового положения сельского хозяйства. Однако конъюнктура рынка удобрений с конца 1995 года изменилась. Во-первых, сократились возможности экспорта для производителей минеральных удобрений, и они уже начинают более активно работать на внутреннем рынке. Следует ожидать, что инициативные (без государственного вмешательства) поставки по товарному кредиту будут одним из факторов развития конкуренции на этом рынке. Государственные же компенсации цен на минеральные удобрения сдерживают ее развитие. Во-вторых, после ценового шока начала реформ сельхозпроизводители постепенно осознают выгоду применения минеральных удобрений даже при сложившихся ценах.

Постановлением №135 Правительства РФ минеральные удобрения отнесены к 1-му льготному тарифному классу. Введены также 50%-ные льготы по тарифам на электрическую и тепловую энергию для производства минеральных удобрений, НДС на минеральные удобрения понижается до льготных 10%. Эти меры также являются субсидиями сельскому хозяйству за счет других секторов экономики и населения, хотя и не показаны в явном виде в бюджете.

В апреле был подписан указ Президента РФ, корректирующий аграрную политику года - "О мерах по стабилизации положения и развития реформ в агропромышленном комплексе", - который приходится рассматривать скорее политическим шагом, чем экономическим, при этом шагом назад, а не к "развитию реформы".

Этим указом продолжена политика подрыва финансовой дисциплины сельхозпроизводителей. Возврат к советской практике списания долгов колхозам и совхозам начат "историческим" решением осени 1994 года. Тогда около 20 трлн.руб. долгов сельхозпроизводителей по централизованным кредитам 1992-94 гг. и процентов по ним было реструктурировано, первые платежи должны были наступить в 1997 году. Названный президентский указ эти долги списывает совсем. Кроме этого, списано более 5 трлн.руб. долгов по товарному кредиту. Сельхозпроизводителям отсрочена выплата пени по долгам в бюджет.

Для перерабатывающих предприятий АПК условием списания долгов будет наличие контрольного пакета их акций у сельхозпроизводителей. Вторичная эмиссия акций перерабатывающих предприятий, начатая в 1995 году для установления контроля сельхозпроизводителей над переработкой, практически провалилась: сельхозпроизводители не хотят выкупать даже по очень льготным ценам эти акции, так как не видят в этом экономического смысла. Решение, предложенное в указе, будет подталкивать руководителей пищевых предприятий,

имеющих наиболее высокую кредиторскую задолженность, к сговору с руководителями сельхозпредприятий по передаче контрольного пакета для желанного списания долгов. Вместо необходимого привлечения инвестиций в пищевую промышленность страна передает этот сектор еще более слабому в финансовом отношении аграрному сектору.

Указ восстанавливает пониженный тариф на электроэнергию для села, отмененный в 1993 г., который привел к заметному энергосбережению в аграрном секторе. До этого спад сельхозпроизводства сопровождался стабильным уровнем потребления электроэнергии, теперь же популистское решение указа может привести к его росту. Кроме того, пониженный тариф для сельского хозяйства приведет к росту тарифов в других секторах экономики, в том числе и в I и III сферах АПК, а это в свою очередь означает ухудшение условий для собственно сельского хозяйства - удорожание средств производства (рост издержек) и продуктов питания (ухудшение сбыта).

Продолжается практика введения дополнительных расходов на АПК после утверждения годового бюджета. В частности, данным указом предусмотрено по крайней мере 1.3 трлн.руб. (то есть 10% всего аграрного бюджета на год) дополнительных расходов на АПК, не предусмотренных в бюджете 1996 года.

На начало июля агропромышленный комплекс получил из бюджета, по предварительным данным, около 7 трлн.руб. при полугодовых проектных расходах на этот сектор чуть более 6 трлн. руб. Учитывая, что проект расходов по народному хозяйству в целом выполнен только на 80%, а по промышленности и строительству - на 60%, то аграрный сектор в текущем полугодии оказался в привилегированном положении.

Наиболее весомыми статьями затрат были компенсации 30% расходов на покупку минеральных удобрений, компенсации расходов на отопление теплиц, формирование лизингового фонда и капиталовложения. На компенсацию затрат на удобрения помимо прямого финансирования из бюджета было выдано 1.4 трлн.руб. гарантий Минфина, а более чем на 13 трлн.руб. было предоставлено товарного кредита. Напомним, что товарный кредит выдается налоговыми освобождениями нефтяным компаниям, и указанные 13 трлн.руб. представляют собой отсроченные налоговые поступления в бюджет. Кроме того, субъекты Федерации продолжают на региональном уровне политику поддержки АПК, основным элементом которых являются животноводческие дотации.

И, наконец, из набора решений, носящих сильную предвыборную окраску, обращает на себя вни-

мание также Указ Президента по Агропромбанку России, согласно которому предполагается выкупить контрольный пакет данного банка в государственную собственность. Сама по себе такая мера может иметь смысл при возврате к практике масштабных централизованных кредитов, которые не могут не быть льготными. Льготные же кредиты, распределяемые государственным аппаратом, как показала многолетняя практика, неизбежно ведут к неэффективному расходованию денег, к экономическим нарушениям всякого рода и мало помогают решить проблему сезонного кредита для села. Если возвращение контроля над Агропромбанком является первым шагом к возврату льготных кредитов, то это очень опасный крен в аграрной политике. Кроме того, по оценке Минэкономики, покупка контрольного пакета крупнейшего банка страны обойдется в 130 млрд.руб. Столь низкая цена будет характеризовать эту сделку либо как “договорную”, либо как акт национализации.

Первое полугодие 1996 года было ознаменовано также обострением противостояния законодательной и исполнительной власти по земельному вопросу.

В начале марта Президентом РФ подписан Указ “О реализации конституционных прав граждан на землю”. Необходимость такого указа назрела уже давно. После реорганизации колхозов и совхозов в 1992-93 гг. в земельных отношениях аграрного сектора сложилось весьма противоречивое положение, явившееся следствием незавершенности их реформирования. Земля была передана от государства коллективам сельхозпредприятий в совместную собственность. В 1993 году президентским указом, имевшим на тот момент статус закона, было узаконено свободное обращение земельных паев в сельском хозяйстве без согласия членов коллектива собственников. Таким образом, в России на федеральном уровне сформировано максимально либеральное законодательство относительно сельскохозяйственных земель. Однако слабость государственной власти, отнесение правомочий по законодательному регулированию земельных отношений на федерально-региональный уровень, а также возможность произвольного трактования правовых норм местными чиновниками привели к тому, что это либеральное законодательство фактически не выполнялось или выполнялось не в полной мере.

Проблема осложняется еще и тем, что, получив земельные пай в собственность, сельские жители в абсолютном большинстве случаев автоматически передали их в пользование своим сельскохозяйственным предприятиям. При этом условия такой передачи практически повсеместно зарегистрированы не были, поэтому собственник не чувствует ответственности за распоряжение своим имуществом, не получает какой-либо ощутимой выгоды от этой собственности, не имеет возможности срав-

нения между различными вариантами передачи своего пая.

С другой стороны, сельскохозяйственное предприятие также оказывается в сложном положении, поскольку использует основное средство своего производства на неопределенных условиях, когда в любой момент один или несколько собственников сельхозугодий могут затребовать выделения своих паев. В такой ситуации невозможно сколько-нибудь эффективное планирование производства, заключение среднесрочных контрактов и т.д.

Первоочередная задача принятого президентского указа заключалась как раз в юридической регистрации взаимоотношений собственников и пользователей земель. Реализация данного указа делает возможным реальный оборот земли в аграрном секторе даже при нынешнем спаде производства. Владельцы паев в ряде случаев получают возможность выбирать между хозяйствами, предлагающими более выгодные условия использования их земли, а это означает начало процесса перераспределения сельхозугодий в более эффективные руки. Это же определит оптимальные размеры сельхозпредприятий, так как неиспользуемые земли останутся незаконтрактованными. Наконец, вывод земель из оборота, неизбежный при столь высоком уровне спада производства, будет осуществляться в первую очередь за счет худших земель (не будет желающих взять их в аренду или выкупить).

Указ вызвал волну протеста в Государственной Думе, принявшей в первом чтении собственный закон об особенностях реализации гражданских прав россиян на землю в сфере сельского хозяйства. Документ является полной антитезой президентскому указу.

Указ также ускорил принятие в третьем чтении Земельного кодекса. Основная концепция этого документа полностью противоречит концепции указа Президента и выбранному в 1991 г. направлению земельной реформы. Консервативный характер этого документа, непрозрачность и запутанность важнейших его положений уже давно вызывали обеспокоенность большей части сельскохозяйственных производителей, специалистов и общественности. Наиболее одиозной является конфискационная 142 статья этого документа, переводящая коллективно-долевую и коллективно-совместную собственность на землю в собственность юридического лица (сельскохозяйственного предприятия). Кроме того, Земельный Кодекс содержал значительные ограничения по продаже земли, запрет на ее залог. В июне Совет Федерации отклонил, принятый ранее в третьем чтении Государственной Думой вариант Земельного Кодекса РФ. Было решено создать согласительную комиссию двух палат Парламента по доработке этого документа с тем, чтобы он “полнее отвечал интересам

крестьянства и общества в целом”. Следует расценивать это как весьма позитивный факт: если бы Земельный кодекс был одобрен Федеральным Собранием, то, вероятнее всего, подвергся бы президентскому вето.

Еще одной сферой разногласия Президента и Парламента стал Закон “О государственном регулировании АПК”. Закон явно несостоятелен. С одной стороны, он просто калькировал в наиболее абстрактном виде (без конкретных бюджетных сумм, нормативов и т.д.) основные механизмы государственного регулирования цен и доходов в аграрном секторе стран ОЭСР, причем частично неверно истолкованные (как например, механизм минимальных гарантированных цен). С другой стороны, в нем все же закладывались нормы, способные

существенно увеличить степень протекционизма АПК как за счет федерального бюджета, так и за счет населения. На данный закон Президент РФ наложил вето, которое Госдума не смогла преодолеть. Даже в случае принятия данного закона, его реализация останется за пределами возможностей национального бюджета, и он не будет исполнен, как в свое время и печально известный Закон “О зерне”.

Несмотря на такое противостояние двух центров формирования аграрной политики, основные характеристики этой политики в 1996 г. уже заданы. Они могут быть не выполнены из-за недофинансирования, но не могут быть изменены кардинально. Более значима эта борьба для формирования политической стратегии на перспективу.

3.4 Состояние сферы исследований и разработок

В первом полугодии 1996 г. сфера исследований и разработок находилась в нестабильном состоянии, испытывая на себе воздействие как чисто внешних (финансовый кризис, предвыборная кампания и т.п.), так внутренних факторов, являющихся в основном реакцией на мероприятия в области научно-технической политики.

Очевидно было влияние предвыборной кампании на сферу исследований и разработок. В-первых, это сказалось на динамике выплат задолженности по заработной плате, а во-вторых, интенсифицировало принятие ряда президентских Указов и постановлений.

После “пика” в середине апреля задолженность по заработной плате из государственного и местных бюджетов стала постепенно спадать (табл.3.19, 3.20), и это можно объяснить в первую очередь предвыборной гонкой. В этот период о науке вспомнили, поскольку научные работники тоже являются частью электората, и постарались привлечь ученых на сторону нынешней власти. Характерно, что сразу же после выборов задолженность из госбюджета резко возросла - более чем на четверть. При этом суммарная задолженность по

зарплате оставалась на высоком уровне, а начиная с мая постоянно росла за счет невыплат из собственных средств предприятий и организаций.

В области управленческих решений характерными являются Указы Президента, касающиеся ВПК. Сегодня ВПК - это 3 млн. работников со средней зарплатой 515 тыс.руб. За год их число сократилось на 14%. В “закрытых” городах безработица достигает 50%. Одновременно на оборонные исследования и разработки приходится около 75% всех НИОКР. Поэтому ученые ВПК считались потенциальными избирателями компартии. В результате Президент издал Указ о первоочередных мерах поддержки предприятий оборонного комплекса. В частности, было обещано обеспечить ежеквартальное пропорциональное финансирование конверсионных программ НИОКР, объем финансирования которых составлял в 1995 г. около 20% от предусмотренного бюджетом. А Министерство оборонной промышленности, в которое был преобразован Госкомоборонпром, будет финансировать теперь всю оборонную науку. Вместе с тем эти меры нельзя рассматривать просто как тактические. Не исключено, что статус “оборонной науки” опять повышается.

Таблица 3.19.

Динамика задолженности по заработной плате в отрасли “Наука и научное обслуживание”

(млрд.руб.)

	на 18.03. 1996	на 25.03. 1996	на 15.04. 1996	на 29.04. 1996	на 06.05. 1996	на 03.06. 1996	на 08.07. 1996
Суммарная задолженность	363	368	415	373	356	431	471
в том числе из госбюджета и местных бюджетов	158	169	181	165	142	139	175

Источник: Госкомстат России.

**Темпы роста (снижения) задолженности по заработной плате в отрасли
“Наука и научное обслуживание”**
(в % к предыдущей дате)

	на 18.03. 1996	на 25.03. 1996	на 15.04. 1996	на 29.04. 1996	на 06.05. 1996	на 03.06. 1996	на 08.07. 1996
Суммарная задолженность	-	101.4	112.8	89.9	95.4	121.1	109.3
в том числе из госбюджета и местных бюджетов	-	107.0	107.1	91.2	86.1	97.9	125.9

Источник: рассчитано автором по данным Госкомстата России.

В целом сфера науки испытывает те же трансформации и имеет те же проблемы, что и общество в целом. В науке нет среднего класса: существуют некоторые группы благополучных ученых (по экспертным оценкам, не более 10% от общего числа занятых в этой сфере) - как правило, это научно-административная элита, имеющая развитые внутренние и международные контакты; и огромный слой ученых, работающих на грани нищеты (как правило, в не очень “рыночных” специальностях). Такая ситуация приводит к тому, что наука продолжает “стареть”. Экспертные исследования подтверждают факт постоянного вымывания “среднего звена” (причем “среднее звено” характеризуется как уровнем заработной платы, так и возрастом ученых) - особенно в области фундаментальных исследований. На этом фоне эффективность мероприятий в области научно-технической политики несколько снижается.

Одновременно законодательные меры по регулированию научно-технической сферы в первой половине 1996 года имели в целом ту же особенность, что и в прошлом году, а именно - были некомплексны, неоперативны, и иногда половинчаты. Это характерно для большинства Законов, обсуждавшихся в Государственной Думе. Так, в законопроект “О внесении изменений и дополнений в закон РФ “О федеральном бюджете на 1996 год” то включалось, то исключалось положение о 15-миллиардном увеличении расходов на науку и образование, а законопроект “О внесении изменений и дополнений в закон РФ “О подоходном налоге с физических лиц”, где в окончательном варианте содержится пункт о запрещении взимания налога со стипендий и грантов, также был принят после серии взаимопротивоположных поправок. Все это является свидетельством того, что высшими органами законодательной власти наука по-прежнему не воспринимается как важная для развития страны сфера. Поэтому так и остаются неотработанными и законодательно не закрепленными меры косвенного регулирования в научно-технической сфере. В результате возникает порадоксальная ситуация, когда на заседаниях Правительства принимаются единичные решения, как например об освобождении отдельных институтов от налогов на “даримое” из-за рубежа научное оборудование.

Вместе с тем, начиная с конца марта, в области научно-технической политики произошел некото-

рый “прорыв” управленческих решений. Тогда был издан ряд Указов Президента: “О некоторых мерах по усилению государственной поддержки науки и высших учебных заведений Российской Федерации” (27 марта, №424), “О мерах по развитию фундаментальной науки в Российской Федерации и о статусе Российской академии наук” (15 апреля №558), “О доктрине развития российской науки” (13 июня №884), “О государственной поддержке интеграции высшего образования и фундаментальной науки” (июнь).

Принятие Доктрины является важным шагом в развитии законодательной базы в научно-технической сфере. Она определяет основы проведения государственной научной политики и одновременно является политической декларацией намерений правительства по отношению к научно-техническому сообществу. Доктрина представляет собой компактный, четко сформулированный свод положений, включающий важнейшие принципы государственной научной политики и ключевые элементы реформирования механизмов финансирования, организации научных исследований и налоговой политики, то есть затрагивает основные компоненты, влияющие на состояние научно-технической сферы страны. Помимо Доктрины развития российской науки, все остальные Указы направлены в первую очередь на поддержку двух секторов науки - академического и вузовского.

Наибольшее внимание как со стороны научной общественности, так и прессы, было уделено Указу, касающемуся поддержки фундаментальных исследований и статуса Российской академии наук (РАН). Ключевыми, вызвавшими наибольшее число комментариев, явились положения о том, что РАН является “общероссийской самоуправляемой некоммерческой научной организацией”, поскольку определение статуса влияет на права владения и распоряжения собственностью; и законодательное закрепление уровня финансирования РАН в размере “не менее чем в 1.5 раза больше по сравнению с уровнем соответствующих расходов в федеральном бюджете на 1996 год, с ежегодным учетом инфляции”, а также “ежегодное выделение в течение пяти лет дополнительно по 50 млрд.руб. с учетом инфляции на строительство жилья для молодых ученых”.

Согласно данному Указу был подготовлен перечень, включающий 650 находящихся в федеральной

собственности объектов, которые должны быть закреплены за РАН на правах оперативного управления и хозяйственного ведения. И здесь уже возникли юридические проблемы: по схеме, предложенной академией, под контролем президиума РАН должен быть создан комитет, который по согласованию с Госкомимуществом будет управлять объектами собственности, однако создание такого комитета вступает в противоречие с действующим законодательством. Предлагаемый академией выход из положения - издание специального президентского Указа - представляется стратегически не совсем правильным, поскольку подобный Указ создаст прецедент для решения имущественных вопросов других структур. Рациональным является уже не раз звучавшее предложение превратить РАН в общественную структуру по типу тех, какими являются академии наук в других странах.

Что касается предполагаемого увеличения финансирования, то это опять, к сожалению, соответствует “среднему уровню нищеты”, а именно позволит примерно уравнивать уровень заработной платы академического сектора с отраслевым. Однако, по словам президента РАН академика Ю.Осипова, выделяемое дополнительно финансирование будет потрачено в первую очередь на приоритетные статьи собственно научных исследований, в частности, на приборостроение для нужд РАН, экспедиции, музеи и библиотеки. Действительно, состояние исследовательской базы находится в еще более плачевном состоянии, чем сами исследователи: согласно данным на 1996 год, затраты на исследования в расчете на душу населения составляют в России 40 долларов США (для сравнения - в США - 659, Великобритании - 373, Италии - 235, Австралии - 217, Португалии - 71)¹.

Среди перечисленных президентских Указов наиболее примечательным является последний июньский Указ. Впервые со времен искусственного отчуждения академической науки от вузовской, произошедшего в 30-х годах, на высшем государственном уровне признана важность интеграции высшего образования и фундаментальной науки. До сих пор только некоторые научно-исследовательские институты имели филиалы кафедр ведущих университетов и вузов (МФТИ, МГУ, СПбГУ, НГУ). Такое сотрудничество актуально для обеих сторон - во-первых, повышается уровень подготовки кадров, студенты имеют возможность участвовать в наиболее современных исследованиях; во-вторых, это увеличивает вероятность прихода молодых кадров в науку (это и происходит в тех институтах, которые кооперируются с вузами). Вместе с тем, в данном постановлении под фундаментальной наукой понимаются только академические институты, что не совсем правомерно: в целом ряде отраслевых институтов проводятся высококласные фундаментальные исследования

(хороший пример - Физико-технический институт им.Иоффе). Кроме того, пока не совсем ясен механизм реализации программы интеграции. Однако уже подсчитано, что минимально необходимая сумма для реализации программы составляет 700 млрд.руб. в год, но еще неизвестно, будет ли заложена эта сумма в бюджете 1997 года и из каких источников она будет взята.

В целом изданные Указы в некоторой степени, возможно, будут способствовать нормализации ситуации в академическом и вузовском секторах, которая в первой половине 1996 года была далека от стабильной. В начале года прошла серия совещаний в Президиуме РАН о “совершенствовании сети научных учреждений”. Фактически обсуждался вопрос, сокращать или нет неэффективно работающие институты и как это делать. В результате многочисленных дискуссий было решено не закрывать институты, дабы избежать возможных социальных последствий.

В конце апреля началась “новая волна” возможных реорганизаций - в академические учреждения поступило предписание финансово-экономического управления РАН о необходимости привести штатное расписание институтов в соответствие с утвержденными на этот год объемами ассигнований. По сути это означает необходимость провести кадровые сокращения в некоторых институтах.

Не намного лучше ситуация и в вузах. Во главе угла стоят те же финансовые проблемы. Средства “на науку” в вузах складываются из нескольких источников. Во-первых, это гранты российских фондов - Российского Фонда Фундаментальных Исследований (РФФИ) и Российского Гуманитарного Научного Фонда (РГНФ). Важно поэтому, что начиная с 1997 года РФФИ будет получать 6% ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на финансирование науки (до сих пор бюджет Фонда составлял 4%). Во-вторых, это средства Миннауки, которые в этом году еще более нерегулярны, чем в прошлом; и в-третьих, это хозяйственные договора и средства из зарубежных источников. Хозяйственные договора в настоящее время практически сошли на нет, а отраслевые научные лаборатории ликвидированы. Вместе с тем, высшая школа активно продолжает осваивать малое предпринимательство - в основном в крупных и средних вузах. Основным же видом деятельности и способом выживания вузов является преподавание, поэтому все большее распространение получает платное обучение. Сейчас получение высшего образования стоит от 3 до 4 тысяч долларов США в год², то есть до 30 среднемесячных зарплат. По этому показателю Россия - одна из самых дорогих стран. При этом негосударственные вузы в 85% случаев были созданы на базе государственных и

¹ Известия, №93, 22 мая 1996, с.1.

² Известия, №134, 23 июля 1996 г., с.2.

пользуются инфраструктурой последних, что является завуалированной формой “левых” заработков.

Отраслевой сектор науки по-прежнему находился в тяжелом положении. Финансирование через систему Государственных научно-технических программ (ГНТП) и Государственных научных центров (ГНЦ) - основных инструментов поддержки преимущественно отраслевой науки - продолжало снижаться. В январе-марте, ни ГНЦ, ни ГНТП вообще не были профинансированы. По ряду проектов работа была практически приостановлена. Вместе с тем, в первой половине 1996 г. была наконец завершена работа по формированию перечня приоритетных направлений развития науки и техники. Он был сформулирован по формуле 7+1, где 7 - это перечень критических технологий, а 1 - отдельная группа приоритетных направлений в области фундаментальных исследований. Эти приоритеты должны стать основой нового перечня научно-технических программ. Их станет меньше, поскольку нынешнее их число - 41 - слишком велико и фактически способствует “размыванию” скудных финансовых средств. То же в определенной мере касается и ГНЦ. Только 10-15% ГНЦ успешно адаптируются к рыночным условиям, развивают наукоемкий бизнес и занимаются внедрением научно-технических разработок. Поэтому пока принято решение не создавать новых ГНЦ. В настоящее время статус ГНЦ имеет 61 организация.

Другим важным событием явилось объявление Миннауки о государственных торгах (тендере). Это первая попытка внедрения контрактного механизма в научно-технической сфере, осуществляемая на федеральном уровне управления. Особенность тендера состоит в том, что исполнители выбираются на конкурсной основе для выполнения конкретных, приоритетных для государства, проектов. В отличие от системы грантов, здесь происходит поддержка лучших исполнителей, а не лучших проектов. В этом состоит принципиальная новизна. При успехе тендера одним из главных результатов будут развитие множественности форм и методов финансирования исследований и разработок, а также реальная концентрация ресурсов на приоритетных направлениях НТП.

Миннауки также разработало рекомендации по регулированию прав интеллектуальной собственности в сфере международного научно-технического сотрудничества. Вопрос о правах на интеллектуальную собственность стал особенно актуальным в текущем году, когда был объявлен целый ряд конкурсов на проведение совместных с зарубежными партнерами исследований³. Предполагается ввести регистрацию международных научно-технических договоров, получающих государственное финанси-

³ Подробнее см. Зарубежное финансирование российской науки: смена приоритетов // Экономико-политическая ситуация в России. Июль 1996. - ИЭПП, 1996 - с.13-14.

рование. При всей важности принятых рекомендаций они не будут слишком эффективными до тех пор, пока внутри страны несовершенна защита прав на интеллектуальную собственность. Помимо отсутствия законодательно закрепленных мер стимулирования инновационной деятельности на предприятиях, у самих изобретателей возник целый ряд проблем в результате изменения экономической ситуации в стране и пересмотра ряда положений в области патентной политики. Раньше ответственность за патентование изобретения брало на себя государство, в настоящее время это - проблема самого изобретателя. А затраты на патентование изобретения составляют в среднем не менее трех тысяч долларов. В результате и сложилась обвальная ситуация, когда изобретения стали активно “продаваться” (часто - очень дешево) за рубеж. Что же касается стимулирования инновационной активности предприятий, то в рамках патентного Закона не предусмотрено никаких льгот тем, кто занимается внедрением. Поэтому при нынешней системе налогообложения новая техника становится для производства убыточной при любой ее эффективности. В итоге, по оценкам Центра исследований и статистики науки, до 1997 года включительно ожидается понижение уровня инновационной активности предприятий практически во всех отраслях промышленности. При этом в настоящее время инновационно активными является лишь 18.8% предприятий.

Подводя итоги, следует заметить, что обходиться без своей науки дороже, чем содержать науку. А пока, согласно докладу Мирового экономического форума, Россия в списке из 49 стран, производящих 94% валового продукта мировой экономики, занимает последнее место по “индексу технологий”, являющемуся агрегатной оценкой состояния всей научно-технической сферы страны.

3.5 Внешняя торговля

Внешняя торговля в I полугодии 1996 г. осуществлялась в условиях благоприятной конъюнктуры мирового рынка, наблюдался рост цен на нефть и нефтепродукты, цветные металлы, лесоматериалы. Средние мировые цены на нефть в июне сложились на уровне 130 долл. за тонну, что на 11% выше январских, на бензин - 220.2 долл. за тонну, рост по сравнению с январем составил 30%, дизельное топливо - 193.5 долл. за тонну (16%). На 5-15% выросли мировые цены на цветные металлы.

Среди основных факторов, оказывающих влияние на развитие внешней торговли России в 1996 г., - продолжающееся падение промышленного производства, низкие объемы эффективных инвестиций, неконкурентоспособность многих промышленных товаров, особенно машин и оборудования. Возрастание затрат на приобретение сырья одновременно с влиянием "валютного коридора" снижают эффективность экспортных операций и порождают тенденцию превышения цен на внутреннем рынке над мировыми ценами.

Таблица 3.21.

Соотношение внутренних цен приобретения с мировыми ценами, %

	июнь 1994 г.	июнь 1995 г.	июнь 1996 г.
Нефть	0.4	0.62	0.69
Бензин автомобильный	1.09	1.8	1.8
Дизельное топливо	1.05	1.7	1.57
Алюминий	0.54	1.13	1.16
Никель	0.46	0.9	1.08
Медь	0.7	1.07	1.11

Осуществляемая в настоящее время политика поддержки отечественных товаропроизводителей в части снижения и полной отмены вывозных таможенных пошлин в некоторой степени уменьшает влияние отрицательных факторов на эффективность экспорта ряда основных товаров.

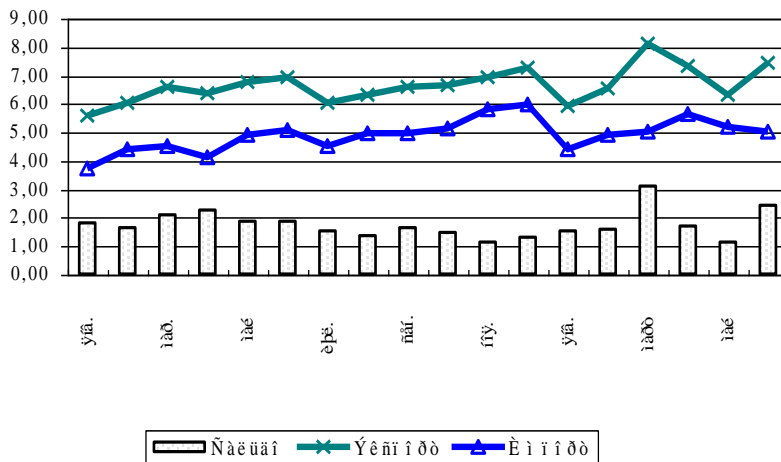
Значительное влияние на рост экспортных поставок оказывает продолжающийся рост взаимных платежей российских предприятий. Так, в I полугодии 1996 г. доля неоплаченной продукции в общем объеме отгруженной продукции составила

20%, значительно превысив средний уровень прошлого года (13%). Таким образом, экспорт является практически единственным гарантированным источником поступления денежных средств на счета предприятий.

В результате, сохраняется тенденция увеличения российского внешнеторгового оборота, который в I полугодии 1996 г. составил 71.5 млрд.долл., что на 7% больше аналогичного показателя прошлого года. Экспорт увеличился на 5% (41.4 млрд.долл.), импорт - на 11% (30.1 млрд.долл.).

Рис.25

И н и а и у а и и е а с а д а а е е д и н н е н е и е а и а о i a e o i d a n a e e a
1995-1996 аа. (i e d a . a i e e .)



В связи с опережающим ростом товарооборота со странами СНГ доля стран дальнего зарубежья в торговле России снизилась по сравнению с I полугодием прошлого года на 5 п.п. Внешнетор-

говый оборот с этими странами составил 62.4 млрд.долл. и по сравнению с I полугодием 1995 г. возрос на 2%, в том числе экспорт -

38.0 млрд.долл. (рост 2%), импорт - 24.4 млрд.долл. (рост 2%).

Топливо-энергетические товары по-прежнему доминируют в структуре российского экспорта - 45% от общего объема экспортных поставок.

Нефть для России является важнейшей экспортной позицией, однако доля нефти в общих объемах экспорта постепенно снижается: в I полугодии 1996 г. она составила 17.4% против 19.7% в соответствующий период 1995 г. Абсолютные размеры экспорта нефти практически стабилизировались на уровне около 10 млн.т в месяц. Доля экспорта в объеме производства нефти в январе-июне выросла до 42% против 39% в аналогичный период прошлого года. Уровень контрактных цен по поставкам в зарубежные страны (без стран СНГ) был ниже среднего уровня мировых цен на 7% и составил 122 доллара за тонну.

По итогам июня 1996 г. уровень внутренних цен относительно мировых составлял 50% по ценам предприятий - производителей нефти и 69% по ценам приобретения нефти (в июне прошлого года - 39% и 62% соответственно).

Анализ экономических условий вывоза нефтепродуктов показывает, что их экспорт в среднем по России экономически не выгоден, так как суммарные затраты связанные с их производством, уплатой налогов и транспортировкой превышают мировые цены. В связи с этим в наиболее выгодном положении оказываются нефтеперерабатывающие предприятия, находящиеся вблизи портов перевалки. Остальные предприятия в условиях продолжения неплатежей на внутреннем рынке также стремятся на внешние рынки, перенося свои потери на российского потребителя.

В связи с отменой экспортных пошлин на нефтепродукты с 1 января 1996 г. эффективность их экспорта повысилась, и в январе-июне поставки нефтепродуктов в зарубежные страны (без стран СНГ) увеличились на 20% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. При этом доля экспорта в общем объеме производства дизельного топлива в мае составила 49.7%, топочного мазута - 30.9%, бензина автомобильного - 12%.

Динамика обменного курса рубля при опережающем росте цен на энергоресурсы и тарифов на железнодорожный транспорт привела к убыточности экспорта металлопродукции. Однако необходимость сохранения внешних рынков сбыта при росте неплатежей на внутреннем рынке вызвала увеличение экспорта в зарубежные страны (без стран СНГ) в I полугодии 1996 г. по сравнению с I полугодием 1995 г.: черных металлов - на 12%, алюминия - на 31%, меди - на 32%, никеля - на 4%. Удельный вес

металлов в общем объеме экспорта составил 20% против 18% в январе-июне 1995 г.

Начиная с 1996 г. предприятиям, производящим экспортную машинно-техническую продукцию, предоставляются на возвратной основе средства из федерального бюджета для оказания краткосрочной финансовой поддержки на срок, не выходящий за пределы текущего финансового года, с уплатой процентов за пользование предоставленными средствами в размере половины учетной ставки Центрального Банка. Прибыль, полученная от экспорта машинно-технической продукции, не учитывается при исчислении налога на прибыль в течение 1996 г. и включается в валовую прибыль последующего периода. Отменены таможенные пошлины и налоги при импорте товаров, используемых при изготовлении поставляемой на экспорт машинно-технической продукции в течение установленного срока. Все эти меры привели к росту экспорта машин и оборудования, который в I полугодии 1996 г. составил 3.7 млрд.долл., что на 7% больше аналогичного показателя 1995 г. Доля машин и оборудования в общем объеме экспортных поставок увеличилась до 9.6% против 7.8%.

Динамика импорта товаров в Россию формировалась под воздействием следующих факторов: изменения структуры потребностей внутреннего рынка и платежеспособного спроса; динамики курса рубля и темпов инфляции; изменения уровня импортных пошлин и налогообложения ввозимых товаров; объемов поставок товаров в счет погашения задолженности по государственным кредитам, ранее предоставленным развивающимся странам.

Импорт продовольственных и непродовольственных потребительских товаров определяет высокую насыщенность ими внутреннего рынка на фоне снижения объемов производства в российском агропромышленном комплексе, легкой и текстильной отраслях промышленности. Россия уже вышла на рубежи, угрожающие потерей продовольственной независимости. Ввоз продуктов питания из-за рубежа покрывает около 40-45% емкости внутреннего рынка.

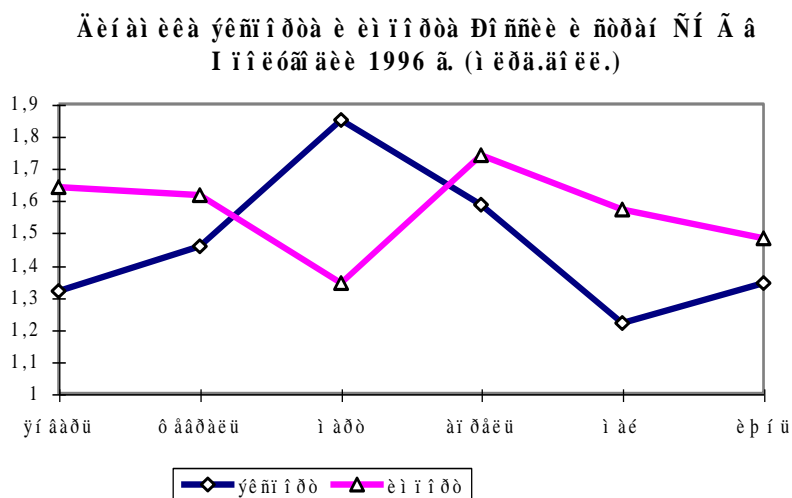
Доля машин и оборудования в объеме российского импорта составляет 30%. Необходимость модернизации производственной базы отечественной промышленности обуславливает дальнейшее расширение ввоза машинно-технической продукции.

В I полугодии текущего года сохранилось отрицательное сальдо в торговле России со странами СНГ, оно составило 1.0 млрд.долл. (в I полугодии 1995 года сальдо торгового баланса равнялось 0.3 млрд.долл. и было положительным). Товарооборот по сравнению с I полугодием прошлого года вырос на 34% и составил 18.2 млрд.долл., при этом импорт увеличился на 46% (9.6 млрд.долл.), а экс-

порт - на 22% (8.6 млрд.долл.). За счет роста импорта возросла и доля стран СНГ в общем объеме

товарооборота и достигла 25% против 20.5% в I полугодии прошлого года.

Рис.26



Традиционной остается структура экспортно-импортных операций: более половины экспорта приходится на энергоносители, в первую очередь на природный газ (35% поставок в СНГ). В то же время продолжается снижение объемов поставок российского сырья в эти государства, в частности, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года поставки газа уменьшились на 1.7%, нефти - на 1.6%, угля - более чем на 50%. Последний показатель имеет непосредственную связь с кризисом в угледобывающей промышленности России. Как положительный сдвиг в товарной структуре российского экспорта в страны СНГ следует оценить рост (более чем на 20% по сравнению с I полугодием 1995 года) поставок машин и оборудования, доля которых составляет 16% в общем объеме экспорта. В импорте ведущую роль продолжает играть продовольствие, в частности сахар, импорт которого вырос на 57% по сравнению с I полугодием 1995 года, и доля бывших республик в обеспечении импортных потребностей России в сахаре составила 97%.

Что касается ближайших перспектив развития взаимной торговли России и стран ближнего зарубежья, то в 1996 году структура внешней торговли вряд ли изменится. В 1996 году тенденция преобладающего роста импорта сохранится, хотя темпы его замедлятся. В марте, впервые после начавшегося весной прошлого года опережающего роста импорта, его объемы по сравнению с экспортными операциями были меньше и составили соответственно 1341 млн.долл. и 1852 млн.долл.

Складывающаяся ситуация побуждает по-новому подойти к проблеме защиты внутреннего рынка. В начальный период реформ массовый импорт товаров (особенно потребительских) был необходим, чтобы обеспечить наполнение потреби-

тельского рынка в условиях обвального падения производства. В то же время искусственное стимулирование экспорта не было необходимым, поскольку его эффективность была достаточно высока. Теперь же, когда сокращение инфляции создало предпосылки для экономического роста, могут оказаться целесообразными определенные меры протекционистского характера. Однако принятие таких мер в торговле с развитыми странами Запада может иметь негативные последствия, такие как пересмотр условий кредитования России международными финансовыми организациями; ответные меры западных стран по отношению к российскому экспорту и т.д. Надо учитывать и тот факт, что импорт из промышленно развитых стран играет положительную роль в создании конкуренции на российском рынке, заставляя отечественные предприятия снижать издержки и повышать качество продукции. Таким образом, экономически для России более предпочтительно вводить протекционистские меры по отношению к странам СНГ, ввозящим в Россию главным образом продукцию невысокого качества, неконкурентоспособную на мировом рынке. В частности, некоторый положительный эффект могло бы дать квотирование импорта в Россию из государств Содружества отдельных видов продовольственных товаров. Проблемы защиты внутреннего рынка могут также получить новый аспект вследствие учреждения Таможенного союза между Россией и некоторыми ее партнерами по СНГ. Есть основания полагать, что снятие таможенных барьеров между Россией и этими государствами откроет неограниченный доступ на российский рынок для товаров из третьих стран, в первую очередь из остальных стран Содружества. Таким образом, необходима разработка надежных механизмов, которые предотвращали бы реэкспортные операции в рамках Таможенного союза.

Россия уже в этом году предприняла ряд шагов, направленных на защиту национальных производителей, в том числе и от импорта из государств СНГ. Особенно это коснулось рынка алкогольных напитков, где на долю бывших республик приходится 80% всего импорта. Импорт алкогольных напитков из стран СНГ составил 440 млн.долл. и по сравнению с I полугодием 1995 года возрос на 61%. В январе был издан Указ о повышении акцизов на украинский импорт, а также планируется введение квот на импорт алкогольных напитков. 18 августа был подписан президентский указ об обложении НДС товаров, импортируемых с территории Украины, что является исключением из режима свободной торговли, действующего в рамках Содружества. Сегодня, когда многостороннее соглашение о свободной торговле со странами СНГ, подписанное еще в апреле 1994 года, носит лишь рамочный характер и реально правила взаимной торговли определяются двусторонними соглашениями, для России существует дополнительная возможность дифференцировать свою внешнеторговую политику по отношению к каждой отдельной стране в зависимости от экономической конъюнктуры. Так, на современном этапе может быть целесообразным введение импортных квот на поставку не только алкогольных напитков, но и ряда других видов продовольствия из стран СНГ, в первую очередь, сахара. Квоты будут более предпочтительной мерой по сравнению с тарифными методами регулирования, так как они лучше защищают национальных производителей в случае роста издержек производства и с меньшим лагом сказываются на состоянии внутреннего рынка. В целом, предложение о квотировании таких продовольственных товаров как алкогольные напитки и сахар выглядит достаточно аргументированно с точки зрения экономических интересов России, соответствует международным нормам, национальному внешнеторговому законодательству и при этом не входит в явное противоречие с внешнеторговым режимом в рамках СНГ.

В заключение остановимся на институциональных проблемах Содружества. В марте в рамках СНГ было создано новое интеграционное образование - Сообщество Белоруссии и России. При всей неоднозначности политических и экономических перспектив этого Сообщества, Белоруссия, вероятно, получит дополнительный импульс к углублению своих реформ, так как договор двух стран предусматривает синхронизацию этапов, сроков и основных направлений рыночных преобразований.

В мае в Москве проходила очередная встреча глав государств и правительств стран Содружества, одним из главных вопросов на котором стала разработка плана интеграционного развития СНГ на 1996-97 годы. Здесь следует подчеркнуть, что последний план рассчитан на более короткую перспективу по сравнению с предыдущими аналогами. Вероятно, это учитывало потенциальную возмож-

ность смены политического курса в России, поскольку предвыборная борьба в России была фактором неопределенности в развитии СНГ. В ходе этой борьбы коммунисты, еще более чем президент Ельцин, высказывались за углубление интеграции между бывшими советскими республиками, вплоть до восстановления Союза. Однако руководители стран Содружества, в том числе и весьма заинтересованные в тесном сотрудничестве, открыто выступили в поддержку действующего президента России, это объясняется, во-первых, их опасениями в связи с откровенно реставраторскими намерениями российских коммунистов, а во-вторых, их объективной заинтересованностью в продолжении российских экономических реформ, которые позволяют России сохранять роль центра экономического притяжения всего Содружества. Можно полагать, что теперь, после президентских выборов в России, ценность идеи воссоздания Союза как инструмента предвыборной пропаганды будет играть меньшую роль, чем объективные экономические соображения, прежде всего нежелательность восстановления донорских функций России по отношению к ее партнерам. Вероятно, также, что правительство России теперь будет более осторожно подходить к различным интеграционным инициативам в рамках Содружества. На это указывает, например, нынешние разногласия между Россией и Казахстаном в интерпретации ряда норм, предусмотренных Таможенным союзом.

Регулирование внешнеэкономической деятельности

Приоритетом в регулировании внешнеэкономической деятельности в начале 1996 г. стали защита и поддержка национального производителя. В регулировании импорта это выражается в повышении пошлин на ряд товаров и введении количественных ограничений, экспорта - в тарифной либерализации и активизации роли государства в поддержке экспортеров готовой продукции. Постановлением Правительства РФ от 20 января 1996 г. №53 "О дополнительной поддержке отечественного экспорта товаров и услуг" определены основные направления государственной финансовой поддержки экспорта товаров и услуг, производимых российскими предприятиями и организациями. Одним из таких направлений является предоставление государственных гарантий под привлекаемые кредитные ресурсы для пополнения оборотных средств экспортоориентированных предприятий и организаций. Установлено, что государственная финансовая поддержка экспорта товаров и услуг осуществляется за счет средств федерального бюджета на возвратной основе.

По условию предоставления России кредита Международного Валютного Фонда ЕМВ, с 1 апреля отменены вывозные таможенные пошлины на все товары, кроме сырой нефти, на которую с 1 апреля

установлен экспортный тариф 10 ЭКЮ за тонну. С 1 июля вывозные таможенные пошлины отменены. Выпадающие при этом из бюджета доходы предполагается компенсировать за счет повышения ставки акциза.

С 1 августа установлены дифференцированные ставки акциза на нефть, которые будут ежемесячно индексироваться. Для первой группы декларантов (более 70 предприятий) акциз составляет 51648.72 руб. за тонну нефти, включая газовый конденсат, для второй группы (6 предприятий) - 61944.6 руб., третьей (7 предприятий) - 72240.48 руб., для остальных предприятий - 82536.36 руб. Для ряда предприятий, в числе которых "Дагнефть", "Ставропольнефтегаз", "Краснодарнефтегаз", "Ингушнефтегазхимпром" и государственный концерн нефтяной промышленности "ЧРИ", акциз на экспортируемую нефть и газовый конденсат не устанавливается.

Кроме отмены экспортных пошлин условия предоставления России кредита МВФ предполагают и отмену обязательной предтаможенной экспертизы количества, качества и цены экспортируемых товаров, придание заявительного характера процедуре регистрации экспортных контрактов, а также приведение мер по регулированию импорта алкогольной продукции в соответствие с нормами ГАТТ/ВТО.

В связи с необходимостью выполнения этих условий Правительством РФ был принят ряд постановлений. Постановлением от 21 марта 1996 г. №298 "О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации "О введении единой системы обязательной экспертной оценки количества, качества и цены экспортируемых товаров" установлено, что участники внешнеторговой деятельности независимо от их организационно-правовых форм на добровольной основе представляют экспортируемые товары для экспертной оценки количества, качества и цены и получают соответствующие сертификаты установленного образца, однако отсутствие такого сертификата не может служить основанием для отказа в экспорте товара.

Постановлением Правительства РФ от 21 марта 1996 г. №300 "О признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации по вопросу о регистрации контрактов при экспорте товаров" отменяется регистрация контрактов на экспорт стратегически важных товаров,

а также перечень товаров, экспорт которых осуществлялся с 1 июля 1994 г. на основе регистрации контрактов в МВЭС РФ. МВЭС совместно с Федеральной службой по валютному и экспортному контролю, ГТК и ЦБ должны разработать порядок учета контрактов в целях валютного контроля, но, как подчеркивается в постановлении, "иметь в виду, что указанный порядок должен носить рекомендательный для экспортеров характер".

В соответствии с Указом Президента от 7 февраля 1996 г. №161 "Об усилении государственного контроля за оборотом алкогольной и табачной продукции импортного производства" и Постановлением Правительства РФ от 8 февраля 1996 г. №130 "О квотировании импорта спирта этилового из пищевого сырья и алкогольной продукции, ввозимых на территорию Российской Федерации" ввоз алкогольной продукции предполагалось осуществлять по лицензиям в объеме установленных квот. Однако правила ВТО предусматривают введение защитных мер по ограничению импорта в случае угрозы внутренним производителям, поэтому для введения защитных квот необходимо, чтобы в правительственную комиссию по защитным мерам во внешней торговле обратились российские производители. В связи с этим постановлением Правительства РФ от 11 апреля 1996 г. №411 "О мерах по защите отечественных производителей алкогольной продукции в отношении импорта этой продукции" фактически отозвано ранее решение о введении импортных квот на алкоголь. После проведенного расследования квоты все же будут введены, но по более узкому кругу товарных позиций.

Продолжалась работа по изменению ввозных таможенных пошлин. В соответствии с постановлением от 1 апреля 1996 г. №356 "О частичном изменении ставок ввозных таможенных пошлин, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6 мая 1995 г. №454 "Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин" на некоторые виды оборудования, предназначенного для нефтегазового комплекса страны, ставки снижаются до 5% от таможенной стоимости. Ранее эти ставки колебались в пределах от 10% до 20%.

Постановление Правительства РФ от 23 апреля 1996 г. №499 практически ликвидирует беспошлинный ввоз товаров на территорию Российской Федерации, а также расширяет применение комбинированных пошлин.

Основные изменения в импортном тарифе

Виды товаров	старые пошлины	новые пошлины
Детское питание	беспошлинно	5%
Медицинские машины и оборудование	беспошлинно	5%
Машины и оборудование для сельского хозяйства	беспошлинно	5%
Оборудование для целлюлозно-бумажной промышленности	беспошлинно	5%
Органические химические соединения	5%	5-15%
Химическая продукция	беспошлинно	5%
Соки фруктовые	10%	15%, но не менее 0.07 ЭКЮ за литр
Говядина	15%	15%, но не менее 0.15 ЭКЮ за кг
Свинина	15%	15%, но не менее 0.2 ЭКЮ за кг
Сливочное масло	20%	20%, но не менее 0.3 ЭКЮ за кг
Зерновые хлеба	1%	5%
Какао	беспошлинно	5%

В связи с необходимостью восполнения бюджетных потерь, возникших из-за отмены экспортных пошлин, были ужесточены условия провоза из-за границы на территорию России товаров физическими лицами. Постановлением Правительства РФ от 18 июля 1996 г. №808 "О порядке перемещения физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации товаров, не предназначенных для производственной или коммерческой деятельности" снижены нормы беспошлинного ввоза товаров на территорию России частными лицами с 2000 до 1000 долларов, при условии что общий вес товаров не превышает 50 кг. Изделия любой товарной позиции при стоимости до 10 тыс.долл. (но не более 200 кг) будут облагаться таможенными платежами по единой ставке в размере 30% таможенной стоимости, но не менее 4 ЭКЮ за 1 кг. При превышении этих квот в части такого превышения будет применяться общий порядок и условия тарифного и нетарифного регулирования, налогообложения и таможенного оформления, предусмотренные для юридических лиц. В пределах указанных квот эти порядок и условия не применяются.

Совет Федерации принял Закон "О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами". Согласно закону, если импорт какого-то товара по демпинговым ценам наносит ущерб отечественной промышленности, то может быть принято решение о введении антидемпинговой таможенной пошлины в отношении всех источников демпингового импорта. Кроме того, если импорт какого-либо товара, при производстве или экспорте которого использовались субсидии иностранного государства, может нанести ущерб отечественной промышленности, то в отношении импорта такого товара используются компенсационные меры. В случае возникновения критического недостатка товара на внутреннем рынке России закон предусматривает временное запрещение или ограничение экспорта такого това-

ра. Согласно закону, в целях выполнения федеральных экономических программ, создания новых отраслей отечественной промышленности и увеличения выпуска новых товаров могут устанавливаться импортные квоты на ввозимые в Россию подобные или непосредственно конкурирующие товары.

В условиях ограниченного спроса на внутреннем рынке стабилизация промышленного производства во многом обеспечивается за счет поставок на внешние рынки. Кроме того, в условиях финансовых неплатежей на российском рынке экспорт является одним из основных средств выживания предприятий-производителей и сохранения рабочих мест. До тех пор, пока на внутреннем рынке не решена проблема неплатежей, российские экспортно-ориентированные отрасли будут реализовывать свою продукцию на внешних рынках даже при минимальной эффективности поставок, так как экспорт обеспечивает гарантированное поступление финансовых средств. Поэтому можно прогнозировать сохранение высоких темпов роста экспортных поставок.

Сырьевые товары по-прежнему будут доминировать в формировании экспортных ресурсов России, хотя, по-видимому, получит дальнейшее развитие тенденция к некоторому уменьшению удельного веса энергоносителей в общем объеме российского экспорта.

Намерение правительства защитить отечественных производителей путем введения количественных ограничений во II полугодии 1996 г. позволяют сделать вывод о снижении темпов роста импорта и даже о возможном сокращении объемов ввоза некоторых продовольственных товаров. Дальнейшее расширение ввоза машинно-технической продукции будет обусловлено необходимостью модернизации производственной базы российской промышленности.

Раздел 6.

Институциональные и микроэкономические проблемы

6.1 Приватизация в первом полугодии 1996 г.: общая динамика процесса и ключевые факторы

Реальный приватизационный процесс в первом полугодии 1996 г. характеризовался относительно низкими темпами, по крайней мере по количеству вновь приватизируемых предприятий (табл.6.1). Рассматриваемый период не стал заметным и по наличию каких-либо серьезных практических инициатив Госкомимущества или его традиционных оппонентов. Такая ситуация безусловно охватывает и весь летний период. Очевидно что любые радикальные меры в рассматриваемой области с обеих сторон не могли последовать до президентских выборов по мотивам политическим, хотя и кардинально противоположным. Так, правительство в этот период не могло со всей очевидностью осуществить любые “рискованные” крупные сделки. Дума в лице специально созданной комиссии и при содействии ряда других структур в очередной раз исследовала негативные итоги российской приватизации и готовила многочисленные проекты по национализации (насколько известно, 53) крупнейших предприятий.

В настоящее время (август 1996 г.) можно ожидать резкой активизации попыток правительства с

помощью приватизации (квази-приватизации) ослабить нарастающие бюджетные трудности. На этом фоне парламентская оппозиция, по всей вероятности, традиционно займется популистскими расследованиями в данной области. Если принять во внимание еще не расставленные акценты на дискуссии о залоговых аукционах и ряд “предвыборных” приватизационных инициатив исполнительной власти (см. ниже), поле для такой деятельности достаточно широко.

В целом же следует выделить наиболее важную черту всего приватизационного процесса конца 1995-1996 гг.: если в конце 1995 г.-первой половине 1996 г. приватизация (или ее производные) использовалась как метод привлечения политических и финансовых союзников, то во второй половине 1996 г. приватизация становится со всей неизбежностью (хотя и не в первый раз) способом получения “быстрых” денег для бюджета. В этой связи вновь подлинные цели “денежной приватизации” уходят если не в небытие, то на второй план.

Таблица 6.1.

Основные показатели хода приватизации в РФ

Нарастающим итогом с 1 января 1992 г	к 1.01 1993	к 1.01 1994	к 1.07 1994	к 1.01 1995	к 1.01 1996	к 1.04 1996*
1. Госпредприятия на самостоятельном балансе (ед.)	204998	156635	138619	126846	90778	88117
2. Подано заявок на приватизацию (ед.)	102330	125492	137501	143968	147795	148456
3. Отклонено заявок (ед.)	5390	9985	11488	12317	13295	13530
4. Заявки в стадии реализации (ед.)	46628	24992	19308	17491	13214	12761
5. Реализовано заявок (ед.)	46815	88577	103796	112625	118797	120265
6. Продажная цена собственности (млрд.руб.)	57	752	1107	1867	2510	2731
7. Стоимость имущества по реализованным заявкам (млрд.руб.)	193	653	958	1092	1618	1892
8. Госпредприятия, преобразованные в АО, акции которых выпущены в продажу (ед.)	2376	14073	20298	24048	27040	27996
9. Предприятия на аренде, в том числе на аренде с выкупом (ед.)	22216	20886	20606	16826	14663	14466
	13868	14978	15658	12806	12198	12066

* эти темпы сохраняются во II квартале и будут характерны (при прочих равных условиях) для всего 1996 г.

Источник: Госкомимущества РФ.

Довольно оптимистичным на этом фоне выглядят данные о “доле приватизированных предприятий в ВВП”: по оценке экс-руководителя Госкомимущества РФ А.Казакова, к началу мая эта доля составила около 80%. Следует иметь в виду, тем не менее, что эта цифра с натяжкой получится, если сюда отнести все изначально частные предприятия и все корпорации, созданные на базе госпредприятий (включая и те, в которых доля государства остается значительной - то есть многие крупней-

шие).¹ По имеющимся у нас оценкам, совокупная

капитализация 20 крупнейших российских предприятий составляла в марте 1996 г. сумму порядка 11-12 млрд.долл., в том числе около 5 млрд. - по государственным акциям. Иными словами, речь может идти лишь о совокупной доле негосударственного и смешанного секторов экономики, что само по себе неплохо. По прогнозу Минэкономики РФ, общий объем продукции, произведенной всеми 125000 приватизированными (полностью или частично) предприятиями, может составить около 840 трлн.руб. в 1996 г. (т.е. не более 30% ВВП, ожидаемого в 1996 г.), а число занятых - около 21 млн. человек.

Одной из важнейших количественных характеристик денежного этапа является продажа пакетов акций, оставшихся в собственности государства после массовой (чековой) приватизации. За январь-апрель 1996 г. (табл.2) было проведено 1683 различных видов торгов, на которых выставлялись пакеты акций 1364 предприятий. Внешне благоприятно выглядят данные о стоимости проданных пакетов: совокупный номинал проданных акций - 7.3 млрд.руб., начальная цена (по довольно неопределенной методике Госкомимущества) - 135.6 млрд., фактическая цена продажи - 220.6 млрд.руб. Иными словами, в целом рыночная цена более чем в 30 раз превысила номинал, а средний пакет акций 1 предприятия обеспечил выручку порядка 160 млн.руб. (в том числе - 32 млн. в федеральный бюджет).

Если же сопоставить эффективность продаж 1995 и 1996 гг., сравнивая начальную и продажную цены, то эффективность продаж в 1996 г. (среднее превышение в 1.6 раза) пока оказывается ниже, чем аналогичный показатель 1995 г. (среднее превышение в 2.1 раза).

На практике же эти цифры выглядят более чем скромно, если задуматься о бюджете (запланированных доходах от приватизации) на 1996 г. и учесть все уже состоявшиеся переоценки. Вместе с тем трудно упрекнуть и Госкомимущество: отнюдь не оно “закладывало” в бюджет доход в 12.3 трлн.руб. от приватизации. В равной степени невозможно административными мерами обеспе-

чить платежеспособный спрос инвесторов на подавляющее большинство объектов, если речь не идет об особо привлекательных (т.е. единичных) продажах или частном случае ожесточенной борьбы за продаваемый пакет. Пожалуй, тот действительный круг проблем, за который Госкомимущество ответственно всецело - это действенный механизм контроля за правовой и организационной подготовкой и реализацией продаж (сделок) для предотвращения сговора, коррупции и любых манипуляций, выгодных участникам сделки и наносящих ущерб государству. Такой механизм (при всей наивности этого требования в современных российских условиях) пока так и не создан. Отсутствует и не только эффективная, но и какая бы то ни было система контроля за выполнением выигравшей стороной обязательств по сделке. Это особенно касается инвестиционных конкурсов.

Таким образом, и в настоящее время продолжается избранная в 1995 г. спонтанная стратегия массовой продажи государственных пакетов акций “рядовых” российских предприятий. Последние, со всей очевидностью, интересны лишь для сравнительно узкого круга претендентов на контроль (при наличии таковых), но никак не инвесторов (в терминологии российской приватизации - “ответственных эффективных стратегических собственников”). Это - как и в 1995 г. - прямо сказывается на поступлении доходов в бюджет от стандартных методов продажи. Таким образом, из двух зол (огромное количество неуправляемых никем государственных пакетов акций и минимальный доход в бюджет от их продажи) правительство вновь выбрало второе.

Тем не менее проблема бюджета не может не беспокоить Госкомимущество. Попытка заручиться согласием правительства на уменьшение предусмотренной бюджетом суммы в 12.4 трлн.руб. не увенчалась успехом, хотя для этого есть и весомые причины (продление в марте 1996 г. срока закрепления в федеральной собственности контрольного пакета акций “Газпрома”). По оценке Госкомимущества, доход от приватизации может составить в 1996 г. сумму порядка 8.5 трлн.руб., в том числе 1.8 трлн. - от реанимации сделки с акциями АО “Связьинвест”, 500 млрд. - от продажи акций “Роснефть”, 685 млрд. - от всех стандартных конкурсов и аукционов, 281 млрд. - от продажи недвижимости. Прочие доходы (дивиденды, аренда, продажа предприятий-должников) от федеральной собственности могут составить 217 млрд.руб. 1-2 трлн.руб. могут быть получены за счет погашения победителями торгов задолженности предприятий перед бюджетом.

¹ Опять же по данным Госкомимущества, по итогам 1994 г. 62% ВВП России было произведено в негосударственном секторе, в том числе 37% - вновь созданными корпорациями и 25% - предприятиями, созданными вне приватизационного процесса. По аналогии с оценкой поступаемых доходов, Госкомимущество принимает во внимание при оценке масштабов негосударственного сектора все вновь созданные АО, в том числе контролируемые государством, тогда как Госкомстат, по всей видимости, берет в расчет лишь те АО, акции которых размещены в негосударственном секторе полностью. В силу этого оценки Госкомстата о вкладе приватизированных предприятий в ВВП несравнимо скромнее аналогичных оценок Госкомимущества. Учтем также тот факт, что к концу 1994 г. практически все крупнейшие российские предприятия преобразовались в АО, поэтому доля корпоративного сектора в ВВП не могла весомо измениться в 1995-1996 гг.

Количество пакетов акций приватизированных предприятий, остающихся у государства и проданных различными методами в 1995-1996 гг.

	к началу продаж (лето 1995 г.)	к 1.01.1996 г.	к 01.04.96 г.
Общее количество зарегистрированных АО, :	26000	28000	28500
в том ч.: АО, 100 % акций которых не являются государственными	около 9000	свыше 12000	свыше 12000
Закреплен 51 %-й пакет акций	2300	698	примерно на том же уровне
Предусмотрена "золотая акция"	1004*	1317	примерно на том же уровне
Пакеты акций, закрепленные в федеральной собственности без права досрочной продажи**	2749	3659	3719
Прочие пакеты акций, остающиеся у государства (в фондах имущества и разрешенные к продаже)	более 13000	более 7500	более 6000
Продано (предложено к продаже) всеми методами	-	5522	1364 пакетов, (1683 торгов)***
Поступило в федеральный бюджет от стандартных методов продажи	-	1.1 трлн.руб. (15% совокупного дохода)	44 млрд.руб. за 4 месяца 1996 г.

* за 1992-1994 гг.

** АО, производящие продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для национальной безопасности (постановление Правительства РФ №949 от 18 сентября 1995 г.)

*** всего на 1996 г. по плану-графику запланирована продажа пакета акций 4580 предприятий.

Источник: Госкомимущества РФ.

К началу марта 1996 г. в федеральный бюджет поступило 270 млрд.руб. Максимальная сумма, на которую можно рассчитывать за первое полугодие, составит, по оценкам Российской ассоциации маркетинга, около 1 трлн.руб.

Во второй половине 1996 г. на торги и аукционы, возможно, будут выставлены 49% акций "Росгосстраха" и "Роснефти", 34% - "СИДАНКО" и "Сибнефти", небольшие пакеты РАО "ЕЭС России", НК "ЛУКОЙЛ", ряда крупных региональных компаний.

Для решения бюджетной проблемы приходится изобретать различные хитроумные комбинации, как например, обмен федеральных акций на долги правительства регионам. Базовое решение было принято с выходом указа Президента РФ №292 от 27 февраля 1996 г. "О передаче субъектам Российской Федерации находящихся в федеральной собственности акций акционерных обществ, образованных в процессе приватизации". Региональным властям должен быть передан ряд федеральных пакетов, подлежащих продаже в первую очередь гражданам на региональных и межрегиональных аукционах. Нормативная база для этого указа появилась только в мае (постановление Правительства РФ №554 от 8 мая 1996 г. "О мерах по реализации..." соответствующего указа Президента РФ). Так, от этой схемы в бюджет под видом доходов от приватизации будет зачислено - опять же по оценке Госкомимущества - 4-5 трлн.руб., хотя возврат долгов в виде акций (как, кстати, и погашенные долги предприятий по некоторым залоговым аукционам) трудно даже с натяжкой назвать реальным доходом бюджета.

Явным преимуществом этой схемы является тем не менее перекалывание ответственности за стандартные продажи (объемы, сроки, доходы) на региональные власти. Очевидной составляющей этого указа является и политический подтекст взаимоотношений "центр-регионы". К июню 1996 г. начат процесс передачи пакетов акций Красноярскому краю (на сумму около 100 млрд.руб.), обсуждаются списки с руководством Санкт-Петербурга, Иркутской и Свердловской областей, Ставропольского края. Одновременно можно констатировать традиционное сопротивление отраслевых ведомств и государственных холдингов.

В рассматриваемом контексте важно принять во внимание и указ Президента РФ №443 от 1 апреля 1996 г. "О мерах по стимулированию создания и деятельности финансово-промышленных групп". Согласно этому документу, предусмотрены: (1) передача в доверительное управление центральным компаниям ФПГ федеральных пакетов акций; (2) право унитарным предприятиям вносить недвижимое имущество в виде вкладов в уставный капитал центральных компаний ФПГ, сдавать его в аренду и залог². Очевидны политические мотивы выпуска данного документа. Пока неясно, насколько активным станет передел федеральных пакетов на основе этого указа, однако можно прогнозировать следующие проблемы:

² Указ Президента РФ №986 от 7 октября 1995 г. "О порядке принятия решений об управлении и распоряжении находящимися в федеральной собственности акциями" установил, что передача акций в управление юридических и физических лиц, в залог или иное их обременение, внесение их в уставные капиталы организаций осуществляется только на основе указов Президента РФ.

- несостоятельность любых возмездных схем в будущем, ибо пакеты могут быть получены безвозмездно привычным методом лоббирования;

- усиление процессов сращивания государственных, квази-государственных, квази-частных и частных финансовых и промышленных структур;

- бюджетные проблемы в связи с подрывом доходной базы (со всей очевидностью, по наиболее привлекательным предприятиям - объектам пропагандируемой "точечной" приватизации).

Таким образом, если для первого документа наиболее характерны влияние политики и наличие сомнительных (в плане дохода от приватизации) клиринговых процедур, то для второго - влияние политики и лоббизма имеющихся финансово-промышленных альянсов.

Одновременно гораздо более фундаментальные документы остаются в подвешенном состоянии (что, впрочем, не мешало проводить приватизацию в 1992-1994 гг.). В настоящее время действуют Закон о приватизации 1991 г., Основные направления приватизации 1994 г. (и не противоречащие им статьи госпрограммы приватизации 1993 г.). На новый вариант закона о приватизации, принятый прежней Госдумой, наложено вето Совета федерации. В мае Госдума приняла в первом чтении закон "Об оценочной деятельности" (который может рассматриваться как часть нового закона о приватизации, направленная на переоценку активов крупных предприятий). Как и в 1995 г., имеется несколько проектов закона о национализации (в частности, Госкомимущества и комитета Госдумы по приватизации, собственности и хозяйственной деятельности).

Новая госпрограмма приватизации, внесенная в Госдуму в конце 1995 г., пока не принята. Ее очередной вариант рассматривался в Комитете Госдумы по приватизации, собственности и хозяйственной деятельности в апреле 1996 г. и в Правительстве РФ в июле 1996 г. Этот проект содержит, в отличие от прежних, следующие новации: исключены льготы трудовым коллективам, предложен иной порядок приватизации муниципальной собственности, начальная цена рассчитывается на базе последнего (на дату представления заявки на приватизацию) баланса. С точки зрения Госкомимущества, наиболее важна отмена льгот работникам - прежде всего по фискальным соображениям.

При сохранении ныне существующих общих подходов основная приватизационная активность - как и в 1995 г. - придется на последние месяцы 1996 г., когда будет предпринят "штурм" бюджетного задания всеми возможными способами.

Проблемы акционеров в контексте остаточных продаж

Первичным итогом реализации модели 1992-1994 гг. в России стало возникновение на многих приватизированных предприятиях (АО) неопределенной структуры владения акциями, когда ни одна из групп акционеров не получила устойчивого большинства в акционерном капитале. На практике же усилились позиции и влияние менеджеров, руководивших предприятием до приватизации. Доля внутренних акционеров весной 1994 г. составляла в среднем около 60-65%, доля внешних акционеров - около 18-22%, доля государства - не выше 17%. За 1994-1995 гг. выявились две противоречивые тенденции, связанные с начавшимся процессом перераспределения первоначальных прав собственности:

- тенденция к закрытости новых АО (политика менеджеров, отраслевых ведомств и/или региональных властей);

- тенденция к размыванию первоначальной структуры владения акциями и концентрации в пользу менеджеров и - в случае конкретного интереса к конкретному предприятию - крупных внешних акционеров (банков, инвестиционных фондов и др.).

Только в контексте обеих указанных тенденций, на наш взгляд, можно оценивать и "денежную" модель 1994-1996 гг. (в ее практическом преломлении), ибо именно борьба за абсолютный контроль над приватизированными АО стала доминантой "остаточной" продажи госпакетов акций предприятий.

В таблице 6.3 сделана попытка определить взаимосвязь между типовыми постприватизационными структурами владения акциями и методами "остаточной" продажи, а также вторичным рынком акций. На наш взгляд, имеется явная связь между: во-первых, способом первичной продажи и определенной структурой владения акциями; во-вторых, между сложившейся структурой владения акциями и выбором метода вторичной (остаточной) продажи.

При этом, в силу отмеченных выше особенностей "денежного" этапа, можно говорить о **наличии противоречивых интересов государства и прочих держателей** (в том числе контрольного пакета) при выборе метода вторичной продажи. Так, государство (прежде всего как получатель дохода от продажи пакета акций) заинтересовано в аукционных методах. Менеджмент как один из крупнейших держателей акций заинтересован в упрочении контроля, предпочитая для этого инвестиционные и коммерческие конкурсы (т.е. возможность выставления особых условий под "свое-

го” покупателя). Внешние крупные акционеры предпочитают специализированные аукционы, которые обеспечивают элемент внезапности в ходе борьбы за продаваемый пакет акций. Отраслевые ведомства и региональные власти стремятся к блокированию продаж, если они не отвечают интересам номенклатуры или региональных финансово-промышленных элит. Такая блокировка в ряде случаев отвечает и интересам менеджеров, предпочитающих видеть одним из крупных держателей государство.

Проблема продавца (государства) в этой ситуации заключается не в поиске покупателя (ибо он очевиден - существующие акционеры на стадии борьбы за контроль), а в попытке продать остаточный пакет акций с наибольшим эффектом для бюджета. Вместе с тем фактический провал продаж 1995 г., если применить этот критерий, связан с тем, что отнюдь не государство диктовало правила игры. Иными словами, ощутимый бюджетный доход при остаточных продажах возникает в том и только в том случае, если не завершена консолидация контрольного пакета акций. Если же контроль в АО уже обеспечен, крайне высока вероятность провала любого из имеющихся методов продажи в силу отсутствия покупателей. С определенной долей условности можно говорить о монополии покупателя, по крайней мере в тех конкретных случаях, где остаточные пакеты выставлялись на продажу, но отсутствовала реальная конкуренция. Можно уверенно предположить, что те 900 “нестратегических” предприятий (из 7000), относительно крупные пакеты акций которых продавались в 1995 г., имели “конкурентную” структуру владения акциями, или же завершалась консолидация контрольного пакета уже доминирующим акционером.

Аналогичный вывод можно сделать, рассматривая взаимосвязь сложившейся структуры владения акциями, вторичных (остаточных) продаж и вторичного рынка акций (табл.6.3). Для подавляющего

большинства российских АО (“blue chips” не принимаются в расчет) ограниченная ликвидность и рыночные котировки их акций имеют место только тогда, когда не завершена консолидация контрольного пакета акций. В этой связи очень интересно (и, на наш взгляд, отнюдь не случайно) количественное совпадение: 900 состоявшихся продаж сравнительно крупных остаточных пакетов акций и около 1100 АО, акции которых были ограниченно ликвидны (среди имевшихся в России свыше 25000 АО).

Выделим также несколько практических выводов, вытекающих из всего вышесказанного.

(1) Андеррайтинг как метод вторичной (остаточной) продажи по принципу “максимальных усилий” или “с гарантированными обязательствами” через открытое или частное размещение неприемлем для “массовой” российской специфики, за исключением продаж финансовым компаниям за рубежом наиболее привлекательных акций известных АО. Парадокс заключается в том, что сложилась обратная западной практика: если в мировой практике вначале происходит размещение среди стратегических инвесторов, а затем чисто финансовых, ориентирующихся на стратегического и доверяющих последнему, то в России формирующаяся структура владения (уже имеющиеся крупные акционеры, стремящиеся к контролю в АО) отторгает мелких (финансовых) инвесторов на стадии установления полного контроля.

Другими словами, на стадии установления контроля бессмысленность этого метода заключается в следующем: либо и так есть совершенно конкретный покупатель, который приложит все усилия для приобретения искомого пакета, либо (уже при установленном контроле или при отсутствии интереса к предприятию) пакет заведомо останется невостребованным.

Таблица 6.3.

Типовые постприватизационные структуры владения акциями и их взаимосвязь с методами “остаточной” продажи и вторичным рынком акций
(на основе анализа российской практики 1994-1996 гг.)*

Структура владения акциями АО после первичной продажи	Методы продажи		Изменение цены при продаже остаточного госпакета акций на аукционе		Состояние вторичного рынка акций данного АО	
	Базовые при первичной приватизации (продаже)**	Продажа остаточного госпакета****	Стартовая цена	Продажная цена	Рыночные котировки акций	Ликвидность акций *****
(а) 51% и более контролируется менеджментом АО ***	Вариант 2	государ-ство-А или СА; мене-джмент - ИК	близко к номиналу акции	номинал акции (и продажа только части пакета)	отсутствуют, если завершена консолидация контрольного пакета	ограниченная, если продолжается консолидация пакетов акций
(б) 51% и более контролируется внешним (внешними аффилированными) акционером АО	Вариант 1	государ-ство-А или СА; внешний акционер - любой метод	близко к номиналу акции	номинал акции (и продажа только части пакета)	отсутствуют, если завершена консолидация контрольного пакета	ограниченная, если продолжается консолидация пакетов акций

Структура владения акциями АО после первичной продажи	Методы продажи		Изменение цены при продаже остаточного госпакета акций на аукционе		Состояние вторичного рынка акций данного АО	
	Базовые при первичной приватизации (продаже)**	Продажа остаточного госпакета****	Стартовая цена	Продажная цена	Рыночные котировки акций	Ликвидность акций *****
(в) по 20-40% контролируются менеджментом и внешним “недружественным” акционером, остальное принадлежит государству	Вариант 1	менеджмент - ИК, КК; внешний акционер - СА	свыше 20 номиналов	2-3-кратное превышение стартовой цены	отсутствуют	нет
(г) аналогично (в), но при наличии слоя мелких акционеров	Варианты 1 или 2	менеджмент - ИК, КК и СА; внешний акционер -СА	свыше 20 номиналов	2-3-кратное превышение стартовой цены	быстрый рост в период скупки акций у мелких держателей	ограниченная “односторонняя” (только продажа одному из крупных держателей или посреднику)
(д) аморфная атомизированная структура без какого-либо “полоса” контроля и интереса аутсайдеров	Вариант 2	государство - А или СА	близко к номиналу акции	номинал акции (и продажа только части пакета или провал аукциона)	отсутствуют	нет
(е) 38-51% закреплено в государственной собственности с правом досрочной продажи	Варианты 1 или 2	государство и менеджмент - полным пакетом на ИК или частями на ИК и СА	индивидуально в зависимости от отрасли и предприятия	индивидуально в зависимости от отрасли и предприятия	возможны перед продажей контрольного пакета	ограниченная перед продажей контрольного пакета

* во внимание принимались только “стандартные” ситуации для предприятий с числом занятых от 200 до 5000-7000 чел., не относящихся к числу крупнейших, стратегических, наиболее привлекательных (“голубые фишки”) и не вошедших крупным пакетом в холдинговые компании. Также не учитывались ситуации доверительного управления госпакетом акций. Для всех вариантов предполагается наличие предназначенного к продаже по плану приватизации госпакета акций АО.

**в модели 1992-1994 гг. I вариант льгот - это передача работникам 25% привилегированных акций, продажа работникам со скидкой 10% обыкновенных акций и опцион менеджерам на покупку 5% обыкновенных акций; II вариант льгот - продажа работникам 51% обыкновенных акций. После этого определенный пакет акций (в среднем 20%) выставлялся на специализированный чековый аукцион для физических и юридических лиц. Только на третьем этапе возможны были общепринятые в мировой практике методы, за исключением прямых продаж.

*** за счет: (1) опциона на 5% акций и закрытой подписки (I вариант льгот) или закрытой подписки (II вариант льгот); (2) покупки акций принадлежащими менеджменту фирмами (фондами); (3) выкупа акций АО самим АО; (4) контроля части или всех акций работников; (5) траста на управление госпакетом акций; (6) ограничения доступа к реестру акционеров или манипуляций им и др. Сюда можно отнести также альянсы менеджеров-акционеров с “дружественными” аутсайдерами.

**** А - аукцион, СА - специализированный аукцион, ИК- инвестиционный конкурс, КК - коммерческий конкурс. В этом столбце указаны методы, отражающие интересы ключевых владельцев. Они, как правило, и реализуются на практике.

***** по оценкам, в 1995 -1996 гг. свыше 1110 ценных бумаг имели ограниченно ликвидный рынок.

(2) Фактическое отсутствие в российском приватизационном законодательстве метода прямых продаж носит достаточно абсурдный характер, ибо значительное число продаж, являющихся по форме аукционом или конкурсом, реально являются прямой продажей конкретному заинтересованному субъекту.

(3) В случае продажи контрольного пакета (вариант (е) в таблице 3) необходима специальная (повышающая) методика оценки выставляемых на продажу акций в силу дополнительной ценности пакета. Очевидно, что и эта сделка состоится лишь при наличии конкретного заинтересованного инвестора, однако отсутствие такого индивидуального подхода наносит явный ущерб государству.

(4) Напротив, при некоторых ситуациях (вариант (в) в таблице 3) государство должно избавиться от пакета акций в пользу одной из сторон быстро и любым методом (который безусловно лоббируется заинтересованными субъектами). Это связано с тем,

что предприятие фактически оказывается в положении, когда менеджмент и внешний акционер не располагают контролем, но нейтрализуют действия друг друга в ущерб дальнейшему развитию предприятия.

(5) Проблема обеспечения прозрачности в рассматриваемом контексте становится одновременно сверхактуальной и малореалистичной. Действительно, вряд ли можно рассчитывать на стремление менеджеров предприятий добросовестно раскрывать реальную информацию о своем АО-эмитенте перед лицом потенциального аутайдера-агрессора (это чревато потерей контроля), мелких акционеров-работников АО (это чревато социальными конфликтами) и контролирующими государственными органами (это чревато ответственностью вплоть до уголовной).

В соответствии с законом РФ “Об акционерных обществах” (ст.88-93), АО обязано предоставлять акционерам доступ к документам и их копиям

(устав, проспект эмиссии, балансы, финансовые отчеты, протоколы общих собраний и заседаний совета и др.), однако не установлена четкая ответственность за нарушение этих прав. При этом закон требует лишь ежегодной публикации балансов и финансовых отчетов АО, тогда как ранее требовалась ежеквартальная публикация.

Что касается прозрачности самой сделки (и ее условий), то и здесь трудно ожидать раскрытия информации о ее реальных итогах, ибо формальные схемы продажи обычно лишь накладываются на неафишируемый комплекс мер по установлению контроля в АО. Отсюда вытекают либо очевидная незаинтересованность участников такой борьбы в подробной информации, либо бессмысленность требований прозрачности в случае, если с трудом находится хоть какой-либо покупатель. Исключения составляют, пожалуй, лишь несколько крупнейших специализированных аукционов 1995 г., где недостаточная реклама и информация обусловили низкую (против ожидавшейся) отдачу для бюджета.

Возможно, прогресс в отношении прозрачности будет достигнут в связи с выходом в апреле 1996 г. закона РФ "О рынке ценных бумаг", который содержит подробные требования к: решению о выпуске ценных бумаг; сертификату эмиссионной ценной бумаги; проспекту эмиссии; раскрываемой информации о выпуске ценных бумаг; отчету об итогах выпуска ценных бумаг. Также в этом законе (гл.7) содержатся общие требования ко всем случаям раскрытия текущей информации со стороны эмитента ценных бумаг, владельца ценных бумаг и профессионального участника рынка ценных бумаг. Детали этих требований должны регулироваться Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг (ФКЦБ). По всей видимости, и после выхода закона успех в этой области будет в значительной степени зависеть от реального наделения ФКЦБ необходимыми полномочиями и от ее организационно-технических возможностей.

В контексте вышесказанного проблема защиты прав акционеров, особенно при завершении формирования контрольного пакета, носит особо острый характер. Наиболее типичными стали следующие нарушения:

- "разводнение" доли аутсайдеров в уставном капитале за счет новых выпусков акций в связи или вне связи с переоценкой уставного капитала;

- дивиденды, которые были объявлены и утверждены на собрании акционеров АО, не выплачиваются или выплачиваются только части акционеров (обычно - работающих в АО);

- умышленное удаление записей из реестра акционеров или ведение реестров зависимыми от АО реестродержателями.

Базовые документы по АО (общие и приватизационные) первой половины 90-х гг. предусматривали лишь стандартный набор прав акционеров: право участия в общем собрании, право на дивиденд и на долю в имуществе при ликвидации АО. Методические рекомендации Госкомимущества РФ по применению Основных положений от 22 июля 1994 г., которые аккумулировали важнейшие действующие нормы законодательства 1993-1994 гг., содержат три запрета в интересах акционеров:

- на эмиссию дополнительных акций, если более 25% уставного капитала АО находится в государственной собственности (ранее - более 10%);

- на увеличение уставного капитала АО путем изменения номинальной стоимости ранее выпущенных акций (в том числе в связи с переоценкой основных фондов предприятия) до продажи 90% первоначально выпущенных акций;

- на куплю-продажу, передачу, обмен долями (акциями) между юридическими лицами, в уставном капитале которых доля государства превышает 25%.

Со вступлением в силу с 1 января 1996 г. закона РФ "Об акционерных обществах" можно говорить о некоторых позитивных правовых (но пока не фактических) сдвигах:

- вслед за Гражданским кодексом РФ (ст.100) зафиксировано преимущественное право акционеров-владельцев голосующих акций приобретать дополнительно размещаемые АО акции пропорционально количеству принадлежащих им голосующих акций АО (ст.40) для сохранения неизменной их доли в уставном капитале АО, если это предусмотрено уставом АО и предполагается открытая подписка с оплатой деньгами;

- введено право акционеров требовать от АО выкупа принадлежащих им акций по "справедливой" рыночной цене (определяемой независимым оценщиком-аудитором) в случаях реорганизации, совершения крупных сделок или изменений в уставе АО с последующим ухудшением правового положения акционеров (ст.75-76). При этом для АО установлен лимит на такой выкуп в размере 10% его чистых активов .

- впервые предусмотрено, что при приобретении 30 и более процентов обыкновенных акций АО соответствующее лицо (аффилированные лица) обязано сделать акционерам АО предложение продать их обыкновенные акции по цене не ниже средневзвешенной цены приобретения акций АО за последние 6 месяцев перед покупкой 30 и более процентов (ст.80).

Не менее важен, чем сдвиги в законодательстве, тот факт, что российские АО в настоящее время вступают в стадию завершения борьбы за контроль. По оценке Председателя ФКЦБ Д.Васильева, на 22% российских АО эта борьба к настоящему времени завершена. В наиболее широком плане это означает, что аморфная и нестабильная система прав собственности, сложившаяся сразу по итогам массовой приватизации в России, постепенно переходит на качественно новый этап развития, для которого должны быть характерны признаки стабилизации прав собственности и упорядочивание деятельности государства. Если первое подтверждается многими проведенными обследованиями и действительно имеет место на микроуровне, то о втором говорить пока рано.

О некоторых перспективах “залоговой” приватизации в 1996 г.

Технические детали приватизационной схемы, известной как “залоговые аукционы”, хорошо известны. Вместе с тем, в связи с приближением срока выполнения обязательств по данной схеме и учитывая особую значимость для российской экономики соответствующих предприятий, целесообразно попытаться оценить возможные варианты развития событий по данным сделкам.

Как нам представляется, в целом же применение этой схемы можно оценить следующим образом:

- юридически (по имеющимся нормативным актам) - как договор кредита под залог акций с правом последующей продажи объекта залога;

- по формальным мировым стандартам и процедурам сделки - как (а) прямые переговоры с заранее установленным банком; (б) в определенной степени гарантированный андеррайтинг (важно иметь при этом в виду, что ни один андеррайтер не возьмется за размещение ценных бумаг, не имея уже конкретных инвесторов - в данном случае самого себя);

- фактически - как завуалированные самовыкуп пакета акций предприятиями или покупка заинтересованными банками (финансово-промышленными группами). Необходимо учесть, что и в сентябре 1996 г. вряд ли появятся в России потенциальные покупатели-резиденты, располагающие такими же или большими средствами.

Наивно было бы полагать, что за термином “аукцион” подразумевалось какое-либо конкурентное начало торгов. Так же наивно думать, что банк “Менатеп” впоследствии добровольно уступит контрольный пакет НК “ЮКОС” или ОНЭКСИМбанк - контрольный пакет РАО “Норильский никель”. На наш взгляд, речь шла только о прямых продажах заранее известному покупателю. При этом цена была несколько ниже, чем потенциальная при про-

даже *de jure*, ибо речь шла формально о залоге. Важно отметить также, что по многим предприятиям участие иностранцев было запрещено, что также сказалось на цене сделки. Последняя фактически оказалась ориентированной только на относительно слабые ресурсы российских коммерческих банков.³

Не нужно было решать и правовые проблемы, связанные с антимонопольным регулированием, ибо они возникали бы только при продаже. Залоговая схема создавала и удобное политическое прикрытие, ибо гипотетически всегда сохранялась свобода маневра (выкупа пакета обратно в случае усиления оппозиционной критики). Актуальна, на наш взгляд, и такая цель, как обеспечение финансовых союзников в политической борьбе, ибо иная - новая - власть с гораздо большей вероятностью будет склонна к изъятию пакетов акций в силу “простого” передела собственности.

В принципе сам по себе применявшийся подход вполне приемлем при столь значимых продажах и в конкретных российских условиях, но вопрос заключается в гарантиях эффективности каждой конкретной сделки для государства и предприятия хотя бы в среднесрочном плане. На данном этапе необходимо выделить три возможных сценария развития событий:

а) Банк-собственник. Если в итоге банки-победители *de jure* станут владельцами пакетов акций, то ключевой становится проблема эффективного долгосрочного управления предприятием со стороны банка. Конфликт между “Норильским никелем” и ОНЭКСИМбанком стал, пожалуй, первым симптомом этой проблемы. В целом такие конфликты могут быть разрешены лишь тогда, когда будут четко определены все полномочия сторон по управлению предприятием с возможным отстранением “непримиримых” (в случае с “Норильским никелем”, видимо, таким решением стала отставка генерального директора и обновление совета директоров). Помимо судебных процессов по итогам аукционов, менеджеры предприятий могут применять тактику “отравленных пилюль”. Речь, тем не менее, не идет о защите потенциального “собственника-аутсайдера”: как и в ходе торга за особые условия залоговых схем, который так или иначе попытались осуществить все предприятия, включенные в списки кандидатов на залог, побеждает сильнейший лоббист.

б) Банк-комиссионер. Если по тем или иным мотивам банк будет продавать заложенный пакет ак-

³ Так как передача заложенных пакетов в собственность банков все же может не состояться по разным причинам (такую вероятность не исключают и сами банки-победители), то на стадии действия залога реальный интерес банков заключается отнюдь не в стратегическом управлении, а в получении (удержании) счетов предприятий, извлечении максимально возможной прибыли. Фактор счетов играет здесь исключительное значение для понимания мотивов банков.

ций, то пока ясно одно: государство никогда не получит причитающие ему 70% от средств, вырученных сверх суммы обязательств государства перед банком. Очевидно, что пакет будет продан по цене первоначальной сделки согласованному покупателю с нулевым дополнительным доходом, а потом уже будет продан реально с максимальной выгодой. Это - одна из наиболее серьезных юридических "дыр" во всей схеме.

в) Выкуп пакета государством. Пока существует неопределенность с будущими мотивами правительства в отношении заложенных пакетов. Возможным источником средств для выкупа могут стать кредиты от новых залоговых аукционов - то есть некая "приватизационная пирамида" или внебюджетные фонды. В любом случае в бюджете не предусмотрены средства для погашения кредитов.

Тем не менее рассматриваются (трудно сказать - на уровне предвыборных деклараций или реально) схемы и объекты выкупа. По оценке А.Коха, возможен выкуп акций четырех предприятий: РАО "Норильский никель", "ЮКОС", "Сургутнефтегаз" и "Сибнефти". Остальные пакеты могут быть проданы, однако правительство могло бы "договориться с банками о переносе сроков продажи акций с 1 сентября 1996 г. на первый квартал 1997 г."

По состоянию на май 1996 г. еще не ясно, будет ли продолжена эта практика в 1996 г., хотя другие источники бюджетных доходов сомнительны. По всей вероятности, о новых аукционах речь может идти только после июня 1996 г.

Проблемы управления государственными пакетами акций

Участие государства в управлении новыми АО и контроле за их деятельностью представляет собой отдельную проблему, решение которой находится в начальной стадии. Сохраняющееся пока сильное влияние государственных структур на корпоративные отношения в АО в переходный период является мерой вынужденной. Прежде всего это политика сохранения за государством контрольных или просто крупных пакетов акций, а также "золотых акций" (табл.6.2).

В первой половине 1996 г. в советы директоров АО, имеющих долю государства, входило около 2500 государственных чиновников. Из них 82% - сотрудники федеральных министерств и ведомств, 12% - представители Госкомимущества РФ, региональных комитетов, 8% - представители местных властей. Указанное представительство носит исключительно формальный характер. Опыт управления федеральными пакетами акций 1993-1996 гг. наглядно свидетельствует о том, что государственный чиновник не в состоянии эффективно управлять пакетами акций в 5-10 АО, находящихся в раз-

ных регионах и часто относящихся к разным отраслям. Этому мешают не только технические и временные сложности, но и отсутствие необходимой квалификации (знания конкретного предприятия) и легальных материальных стимулов. Можно привести два наиболее типичных примера поведения государственных представителей в АО:

(1) "индифферентное поведение": представитель государства в АО просто не интересуется делами АО, несмотря на государственный контрольный пакет и наличие триллионного долга АО. По сути, такая позиция полностью "развязывает руки" менеджменту АО;

(2) "заинтересованное поведение": (а) сознательное игнорирование долгов АО государству в период выполнения функций государственного представителя и последующий переход на высокооплачиваемую работу в это АО; (б) голосование государственным пакетом от имени государства на собрании акционеров АО за вторичную эмиссию, по итогам которой доля государства многократно сокращалась. По оценке А.Чубайса, размывание федерального пакета нанесло ущерб государству на сотни миллиардов рублей.⁴

Пакеты акций, которые остались в фондах имущества и не продавались по тем или иным причинам, могут становиться объектом торга (на предмет продажи, "правильного" голосования между фондом, менеджментом и иными заинтересованными структурами). Сам же фонд или представитель государства в АО в типовых случаях не имеют никакой позиции в отношении управления конкретным предприятием. Не удивительно, что 60% государственных представителей никак не отчитались по итогам своей соответствующей деятельности за 1995 г.

На сегодняшний день не существует какой-либо целостной политики по управлению государственными пакетами. Среди возможных мер воздействия предусматриваются переаттестация государственных представителей, выявление АО, где они голосовали за размывание федерального пакета. На концептуальном уровне обсуждается вопрос о передаче управления федеральными пакетами трастовым компаниям по договору с ГКИ на условиях конкурса. Около 600 госпредприятий планируется преобразовать в федеральные казенные предприятия (с финансированием из федерального бюджета, по оценке Минэкономики РФ, в 2 трлн руб.).

Другим направлением государственного влияния является формирование различных концернов, ассоциаций, холдингов. По данным на начало

⁴ Заседание комиссии Правительства РФ по неплатежам 22 ноября 1995 г., вопрос повестки "Об обеспечении интересов государства в органах управления акционерных обществ, акции которых закреплены в федеральной собственности".

1996 г., в России имелось около 100 официально созданных холдингов с государственным участием.

С поправкой на “предвыборную” ситуацию в стране имеющиеся тенденции 1995-1996 гг. (точнее, их интерпретации) могут дать искаженную картину. В целом следует выделить следующие явные тенденции:

- стабильный рост федеральных пакетов акций, не подлежащих продаже (табл.6.2);

- легализация схем бесплатной передачи в доверительное управление финансово-промышленным группам федеральных пакетов акций;

- ориентация на трастовые схемы управления государственными акциями в целом (что само по себе - при наличии действительно эффективной системы договоров и контроля - является единственной альтернативой неэффективным продажам);

- формирование (на практике или на уровне одобренных предложений) мощных холдинговых компаний в масштабе отрасли (металлургия, уголь, машиностроение, нефтехимия и др.).

Нельзя не согласиться с мнением первого заместителя председателя Госкомимущества А.Коха, что “процесс слияния банковского капитала с промышленным носит объективный характер”. Разнообразные финансово-промышленные группы, “группы роста”, финансовые и промышленные холдинги, создаваемые “снизу” (инициатива микроуровня) и “вертикально” (т.е. не монопольно для отрасли, если говорить о российской практике) - нормальный эволюционный путь. Проблема, на наш взгляд, заключается в другом: налицо симптомы процесса слияния банковского и промышленного капиталов с государством в его специфической “переходной” форме. В силу этого институционально-правовая база, равно как и механизмы контроля за реализацией вышеуказанных тенденций на практике, должны быть “выше” узкогрупповых (частных и/или государственных) амбиций и обеспечивать их “фильтрацию”.

На практике это может быть реализовано сегодня только через специальные законы РФ, исключая любые подзаконные преференции и “особые отношения” с государством и предусматривающие жесткий, публичный, конкурентный и детальный механизм допуска, контроля и ответственности.

6.2 Регулирование естественных монополий

В отраслях-естественных монополиях (электроэнергетика, газовая промышленность, нефтепроводный транспорт, железнодорожный транспорт, отрасли связи) рост цен несколько замедлился по сравнению с предшествующими годами реформы. Это в значительной мере объясняется популистской ориентацией экономической политики перед президентскими выборами. В конце 1995 г. цены и тарифы в отраслях-естественных монополиях были заморожены. После разрешенного скачка цен в начале 1996 г. был введен упрощенный механизм регулирования, изложенный в постановлении Правительства РФ №140 от 12 февраля. В первом полугодии 1996 г. ежемесячное индексирование цен и тарифов на природный газ, электрическую и тепловую энергию, грузовые железнодорожные перевозки было ограничено 80%, а для транспортировки нефти - 100% от прироста оптовых цен производителей промышленной продукции. Контроль за издержками естественных монополий в этих условиях потерял смысл, так как процедуры индексирования тарифов были механически привязаны к индексам инфляции.

Под давлением МВФ постановлениями Правительства от 21 марта с.г. были ликвидированы внебюджетные фонды в отраслях ТЭК и от 1 апреля -

стабилизационный фонд РАО “Газпром”, тем самым “Газпром” был лишен основных налоговых льгот.

Сдерживание роста тарифов и отмена стабилизационных фондов, по мнению отраслевых специалистов, привели к резкому ухудшению финансового состояния отраслей-естественных монополий. Однако в условиях закрытости финансовой информации и без проведения независимого аудита соответствующих предприятий трудно поддержать или опровергнуть такие выводы. Тем не менее заработная плата и социальные выплаты в отраслях-естественных монополиях стабильно превосходили средние показатели по экономике.

До последнего времени субъекты естественных монополий финансировали инвестиции в значительной степени за счет внутренних источников (инвестиционные и стабилизационные фонды, формируемые за счет себестоимости, и прибыль), что определило чрезмерную нагрузку на тарифы. Вместе с тем при благоприятном развитии политических событий в будущем возможно широкое привлечение в высокоприбыльные и перспективные отрасли внешние источники инвестиций (как зарубежных, так и отечественных).

Общая для экономики России проблема неплатежей особенно остро стояла в отраслях ТЭК, которая еще более обострилась в связи с принятием правительственного постановления, запрещающего отключение потребителей энергоресурсов до середины мая 1996 г. Действие данного постановления было отменено 1 апреля, но трудно предположить, что до президентских выборов предприятия смогут широко пользоваться подобной мерой.

В первой половине 1996 г. продолжала действовать единая оптовая цена на природный газ независимо от местоположения потребителя. При отсутствии централизованного планирования независимые экономические субъекты не имеют правильных ценовых сигналов, которые бы позволяли им принимать эффективные решения: краткосрочные - о виде используемого топлива, загрузке мощностей электростанций и т.д.; и долгосрочные - о территориальном размещении новых предприятий, потребляющих природный газ. В Правительстве обсуждались различные проекты постановления о территориальной дифференциации оптовых цен на природный газ. Предполагалось, что дифференциация должна осуществляться постепенно. Вместе с тем любые варианты дифференциации цен на природный газ вызвали противодействие РАО "Газпром", которое обосновывало невозможность проведения данного мероприятия его значительным негативным воздействием на потребителей природного газа в Европейской части России.

Практически во всех отраслях сохранялось перекрестное субсидирование одних групп потребителей за счет других. Низкие тарифы для населения и бюджетных организаций субсидировались за счет промышленных и коммерческих потребителей. Например, на железнодорожном транспорте убытки по пассажирским перевозкам покрываются за счет грузовых тарифов.

По нашему мнению необходимо повышать тарифы на услуги для населения и бюджетных организаций до уровня покрытия издержек на их предоставление. Социальная острота этого решения может быть уменьшена за счет предоставления субсидий из бюджетов различных уровней. Постепенный переход к бюджетному финансированию убыточных видов услуг был согласован с МВФ при предоставлении расширенного кредита. Решение этой проблемы могло бы способствовать снятию чрезмерной финансовой нагрузки на промышленных потребителей услуг отраслей естественных монополий и уже наметившемуся оживлению промышленного производства.

Крупные акционерные общества РАО "Газпром" и РАО "ЕЭС России" предпринимали усилия по продаже акций и повышению их стоимости на

фондовом рынке. Однако в преддверии президентских выборов существенного роста стоимости акций не наблюдалось.

Государство, сохранив в своих руках контрольные пакеты акций акционерных обществ, созданных в отраслях-естественных монополиях, не смогло обеспечить эффективного корпоративно-акционерного контроля за их деятельностью. Одним из согласованных с российским правительством условий предоставления расширенного кредита МВФ является усиление такого контроля. Однако, вероятно, в качестве компенсации финансовых потерь, о которых речь шла выше, РАО "Газпром" на основе специального Указа Президента РФ от 22 апреля с.г. получил 35% акций из 40-процентного государственного пакета в трастовое управление. Президент компании получил право голосовать практически всем государственным пакетом, исключая лишь 5% акций, оставленных для представителей министерств. Аналогичное положение сложилось в РАО "ЕЭС России", где президент компании также голосует государственным пакетом акций и представители министерств в совете директоров не обязаны вырабатывать единой позиции, не зависящей от позиции управляющих компании.

К январю 1996 г. были приняты три указа Президента о создании Государственных служб по регулированию естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, связи и на транспорте. В марте-апреле были опубликованы постановления Правительства о создании регулирующих органов, в частности была определена численность их персонала. Однако на конец мая был назначен руководитель только одной службы - Федеральной энергетической комиссии. Назначение на этот пост заместителя министра топлива и энергетики является компромиссом Правительства с регулируемыми субъектами и только по истечении некоторого времени можно будет определить, удастся ли руководителю службы проводить самостоятельную политику в области регулирования соответствующих отраслей.

Из теории и практики известно, что эффективное регулирование возможно лишь при условии реструктурирования отраслей с вычлениением сфер естественных монополий и развитием конкуренции в остальных подотраслях. Условия расширенного кредита МВФ предполагают разработку планов структурных преобразований и дальнейшей приватизации отраслей-естественных монополий до конца сентября и их утверждение Правительством до конца 1996 г. Однако в первой половине года не проводилось разработки и обсуждения соответствующих проектов в Правительстве.

6.3 Финансовое поведение российских предприятий в первом полугодии 1996 г.

В первом полугодии 1996 г. финансовое положение российских предприятий по сравнению с 1995 г. принципиально не изменилось. Продолжился рост числа убыточных предприятий практически во всех отраслях промышленности, возросли неплатежи и задолженность перед бюджетом, увеличились запасы готовой продукции, незавершенного производства, сырья и материалов.

Но знакомые по предыдущим периодам тенденции приобрели ряд новых не только количественных, но и качественных параметров. Большинство тенденций взаимообусловлены и связаны со спадом производства в условиях кризиса ликвидности и бартеризации экономики.

Незначительный рост в отдельных отраслях промышленного производства в начале 1995 года создал благоприятную почву для оптимистических прогнозов. Однако основной причиной временной стабилизации уровня производства являлось не финансовое оздоровление, а выход бартера за пределы корпоративных отношений и приобретение им черт универсальности.

В тот период эта тенденция была практически неразличима и не могла служить серьезным контраргументом в дискуссиях о мерах по финансовой стабилизации. Сегодня процесс стандартного кризиса неплатежей, характерного для переходных экономик, вышел за рамки особенностей этих экономик и приобрел четкие количественные и качественные контуры.

Одним из водоразделов между корпоративным и универсальным бартером является ценовая политика предприятий. В период 1993-94 гг. практика взаимозачетов находилась на начальном этапе своего развития. Первые взаимозачеты служили средством урегулирования расчетов между традиционными партнерами. Непосредственные контракты партнеров позволяли проводить согласованную ценовую политику с целью минимизации налогов и селекции поставщиков и потребителей. (Именно в этот период Министерство финансов воздвигло барьер на пути реализации по ценам ниже себестоимости в форме жестких штрафных санкций.) Первые взаимозачеты приносили существенную выгоду их участникам. Цены в рамках первых взаимозачетов были на 15-25% ниже рыночных, что служило весомым стимулом для сторонних предприятий к включению во взаимозачеты.

Массовая экспансия в 1995 г. денежных суррогатов вывела взаимозачеты за рамки корпоративных отношений. Векселя предприятий и банков позволили создавать многоходовые комбинации

натурального обмена. И уже к концу 1995 г. пропорции обмена во взаимозачетах превысили рыночные цены на 15-25%. Причем, данный разрыв является минимальным на предприятиях добывающих отраслей и возрастает по мере увеличения степени технологической обработки.

Распространение денежных суррогатов вытесняет деньги из расчетов между предприятиями. Сегодня большинство предприятий практически не имеет денежных средств на расчетных счетах, а агрегированный показатель денежных средств и расчетов предприятий формируется в основном за счет дебиторской задолженности и отгруженных товаров. Утрата корпоративности привела к ухудшению качества продукции, обмениваемой по взаимозачетам. Предприятия стремятся продать качественную продукцию за деньги, оставляя для взаимозачетов продукцию низкого качества.

Вышеназванные тенденции влияют на финансы предприятий следующим образом:

- растет себестоимость из-за роста цен на приобретаемую продукцию, увеличения брака и расходов по его переработке, и как следствие, происходит относительное снижение прибыли;
- прибыль приобретает "неденежную" материальную форму запасов;
- растут объемы реализации в стоимостном выражении;
- из-за отсутствия денежных средств ускоренным темпом растет задолженность перед бюджетом, прежде всего по налогу на добавленную стоимость;
- растет взаимная задолженность в целом и особенно дебиторская задолженность как средство снижения платежей по налогу на добавленную стоимость;
- стабилизируются внутренние пропорции кредиторской задолженности.

Если проанализировать статистические данные за первое полугодие 1996 г., то можно найти как прямое, так и косвенное подтверждение данных процессов.

В первом полугодии 1996 г., по данным Госкомстата России, промышленными предприятиями получено прибыли в действующих ценах на сумму 56.7 трлн.руб., что составляет всего 65% от соответствующего показателя прошлого года.

Просроченная задолженность на протяжении всего I полугодия 1996 г. превышала объем ВВП. При этом просроченная кредиторская задолженность составила в июне 1996 г. 193% месячного ВВП, а просроченная дебиторская задолженность - 137% ВВП. В течение полугодия более быстрыми

темпами относительно ВВП росла дебиторская задолженность, составлявшая на начало года “всего” 104% месячного ВВП, в то время как кредиторская задолженность уже в январе достигала уровня 151% ВВП.

Стремление предприятий сократить все возрастающее бремя налога на добавленную стоимость понятным образом отражается на доходах бюджета. На долю этого налога приходится 58% недоимок, или 23.6 трлн.руб., в то время как недоимки по налогу на прибыль составляют “всего” 17%, или 7.0 трлн.руб.

В отраслевой структуре задолженности прослеживается тенденция ускоренного роста задолженности перед бюджетом у предприятий, производящих сложную продукцию. Эта тенденция вполне объяснима с точки зрения дифференциации разрыва бартерных и денежных цен по секторам. Причем, объяснить данный рост только высокой степенью ликвидности продукции нефтяного сектора или электроэнергетики достаточно сложно. (“Силовая позиция” энергетиков, требующих от потребителей расчеты только за деньги, была значительно ослаблена запретом в начале года отключения электроэнергии.) Даже в автомобилестроении - отрасли с традиционно ликвидной продукцией - прирост просроченной задолженности в бюджет за месяц составил к концу полугодия 2.8 раза, в то время как в топливно-энергетическом комплексе он колебался в пределах 5-11%. Ускорение роста просроченной задолженности перед бюджетом автомобилестроения объясняется и степенью вовлеченности предприятий во взаимозачеты. Чем более сложную продукцию производит предприятие, тем больше оно имеет связей по кооперации. В условиях тотального бартера именно такому предприятию грозит потеря ликвидности и ухудшение финансового положения, поскольку оно буквально опутывается сетью бартерных отношений. Если вернуться к автомобильной промышленности, то вероятность финансового кризиса отрасли становится более очевидной, когда мы сравним объемы реализации прошедшего полугодия с соответствующим периодом прошлого года. При резком скачке просроченной задолженности перед бюджетом предприятия автомобильной промышленности сохранили объем продаж практически на уровне первого полугодия 1995 г.: за шесть месяцев 1996 г. ими было продано 99% легковых и 85% грузовых автомобилей от уровня соответствующего периода 1995 г., т.е. значительная часть прибыли автомобилестроителей приобрела неликвидную форму.

Что касается предприятий топливно-энергетического комплекса, то они не торопятся принять основную тяжесть расчетов с бюджетом на себя и получают своеобразную компенсацию от своих потребителей в форме роста дебиторской задолженности. Наибольшая доля просроченной

дебиторской задолженности покупателей приходится именно на топливно-энергетический комплекс - 62%, в то время как машиностроение может отнести к “плохим долгам” только 11% своей дебиторской задолженности. Это означает дополнительные потери для бюджета в виде отсроченных платежей налога на добавленную стоимость, причем в секторе экономики с наиболее ликвидной продукцией.

Таким образом, предприятия сформировали свои “правила игры” в условиях тотального бартера. И похоже, что данная ситуация устраивает многие предприятия. Об этом свидетельствует и стабилизация структуры просроченной кредиторской задолженности. Если в прошлом году структура кредиторской задолженности претерпела существенные изменения по сравнению с 1994 г., то в нынешнем году она сохранила свои основные параметры. Если в 1994 г. задолженность поставщикам составляла 60% просроченной кредиторской задолженности, то в 1995 г. и в первом полугодии 1996 г. 50% и 49% соответственно, а задолженность перед бюджетом составляла порядка 17% в 1994 г., 22% - в 1995 г. и 23% - в первом полугодии 1996 г.

Перечисленные выше тенденции совпадают с выводами, сделанными авторами в предыдущих обзорах Института. Экспансия бартерных отношений и приобретение ими черт универсальности предсказывалась нами в тот период, когда временное сокращение объемов взаимозачетов рассматривалось большинством аналитиков как преодоление кризиса неплатежей. Но и авторам не удалось предвидеть масштабы и возможные последствия этого явления. Буквально за год сроки погашения кредиторской и дебиторской задолженности выросли практически в 2 раза, составив 136 дней и 100 дней соответственно. Можно предположить, что примерно вдвое возросла и средняя “длина” цепочки взаимозачетов.

Рассмотренные нами тенденции сыграли положительную роль во временной стабилизации спада производства в 1995 г. Выход взаимозачетов за рамки корпоративных соглашений “подстегнул” производство. Дело в том, что сама цепочка взаимозачета является своеобразным потребителем продукции. Но ее потребности отличаются от потребностей ликвидного спроса. Цепочки взаимозачетов часто напоминают плановую экономику с ее производством ради производства, когда квазиоперация создает замкнутые автономные системы, обслуживающие сами себя. На ряде обследованных ИЭППП предприятий доля продукции, необходимая для поддержания жизнеспособности цепочки, доходит до 30%.

Но потребности взаимозачетов имеют не только количественные, но и качественные особенности. На некоторых обследованных предприятиях за последние два года происходил рост производства не

ликвидной продукции, а продукции, имеющей спрос во взаимозачетах. Задача “как выйти на энергетиков” заставляет многие предприятия перепрофилировать производство не в направлении реального спроса, а в поисках прямых и косвенных путей удовлетворения достаточно специфических потребностей естественных монополий. В макроэкономическом масштабе такие явления создают условия для структурной перестройки “с точностью до наоборот”.

Временное ослабление кризиса неплатежей в 1994 г. имело те же причины, что и временная стабилизация спада объемов производства в 1995 г. Выход взаимозачетов за рамки корпоративных соглашений был обеспечен появлением на рынке денежных субститутгов. Первые векселя имели хождение практически наравне с деньгами. Это позволило предприятиям сократить взаимную задолженность. Поэтому доля задолженности поставщикам в общей структуре просроченной кредиторской задолженности упала в 1995 г. по сравнению с предыдущим годом на 10%. Но эти векселя не принимались бюджетом, поэтому доля просроченной задолженности перед бюджетом в тот период возросла. И, поскольку векселя “развязали” на первом этапе большое количество взаимозачетов, то общая картина кризиса неплатежей несколько улучшилась. В дальнейшем векселя прочно заняли надлежащее им место “плохих денег”. Потеряв в каче-

стве, они стали набирать в количестве. На обследованных нами предприятиях доля векселей в общем объеме реализации доходит до 30%.

Но, если векселя имеют хотя бы и незначительную ликвидность, то натуральный взаимозачет таковой не обладает. На предприятиях, не имеющих экспортной реализации, доля натуральных взаимозачетов в объеме реализации достигает 70%. Именно в этой области концентрируются избыточные поставки, а также поставки некачественной продукции. На одном из обследованных нами предприятий машиностроительного комплекса доля некондиционного металла в поставках доходит до 70%. Большинство поставок осуществляется партиями, значительно превышающими по своему объему реальные потребности производства и создающими тем самым избыточные запасы, оборачивающиеся в пассиве баланса “прибылью”.

Натуральный взаимозачет имеет еще одно негативное следствие. В условиях кризиса ликвидности многие предприятия вынуждены прибегать к освоению собственного производства комплектующих, эффективность которого часто вызывает большие сомнения. Производство такого рода ложится дополнительным бременем на себестоимость продукции, ухудшая ее из без того низкую конкурентоспособность. И здесь мы также имеем дело со структурной перестройкой “с точностью до наоборот”.

Масштабность перечисленных выше явлений поднимает резонный вопрос о причинах их резкого роста в 1995-1996 гг. Безусловно, бартеризация экономики имеет множество причин, которые зачастую формируются в глубине хозяйственных процессов. Но одна из причин лежит на поверхности. В значительной степени кризис ликвидности и бартеризация экономики были спровоцированы ростом рынка ГКО. Резкий рост доходов бюджета от продажи ГКО в первом полугодии 1996 г. (3.3% ВВП против 1.66% ВВП за весь 1995 г.) не мог не сказаться на товарно-денежных отношениях предприятий. Рынок государственных обязательств отвлёк и без того незначительные финансовые ресурсы предприятий.

Не преувеличивая значение данного фактора и учитывая свободное перемещение денег как на данный рынок, так и с него, следует отметить возможные негативные микроэкономические последствия макроэкономической стабилизации. Можно достаточно уверенно сказать, что мы имеем сегодня более мягкие спросовые ограничения, чем в 1992 г. Бартер раздвинул границы спроса за пределы эффективности. Кризис ликвидности оборачивается экспансией денежных суррогатов, вытесняющих реальные деньги. Эрозия платёжных средств приводит к ухудшению качества и росту объёма поставок. И в результате, предприятия образуют неликвидную прибыль и накапливают задолженность перед бюджетом, то есть, получая одни доходы (с рынка ГКО), государство теряет другие (налоговые поступления).

6.4 Конъюнктура строительства

С января по июль 1996 г. было проведено четыре опроса руководителей строительных организаций, результаты которых свидетельствуют об усилении кризиса в строительстве. Негативные изменения были обусловлены январским сокращением строительного производства - самым значительным за весь период наблюдений (с сентября 1993 г.). Основным следствием спада стало снижение объёмов строительно-монтажных работ в весенне-летний период, обычно характеризующийся заметным улучшением экономических показателей.

Оценки строительного производства

В ходе январского опроса полностью подтвердились прогнозы респондентов, полученные в ноябре 1995 г. При ожидаемом значении баланса оценок строительного производства в -64% фактическое снижение объёмов строительно-монтажных работ (СМР) составило -66%. Самые высокие темпы сокращения работ наблюдались в строительстве сельскохозяйственных и жилых объектов, где соответствующие показатели составили -80% и -72%.

Январский спад охватил 70% организаций, среди которых только 3% считали уровень своей производственной загрузки нормальным. Лишь для этих организаций сокращение объёмов СМР можно объяснить сезонными факторами. Баланс оценок производственной программы для всей совокупности снизился на 16 пунктов и достиг -84%, а доля нормальных оценок уменьшилась с 27 до 13%.

В марте 1996 г., вопреки прогнозам респондентов, в строительстве сохранились высокие темпы сокращения производства. Баланс изменения объёмов СМР незначительно повысился с -66% до -56%

при ожидаемом улучшении показателя до -39%. Таким образом, расхождение значений балансов прогнозных и фактических изменений объёмов работ составило 17 п.п. (ранее эта величина варьировалась в пределах от 1 до 11 п.п.). С наибольшими трудностями в реализации своих производственных планов столкнулись организации, задействованные на строительстве сельскохозяйственных и инфраструктурных объектов. Здесь разрыв ожидаемых и фактических оценок изменения объёмов производства составил соответственно 40 и 18 п.п.

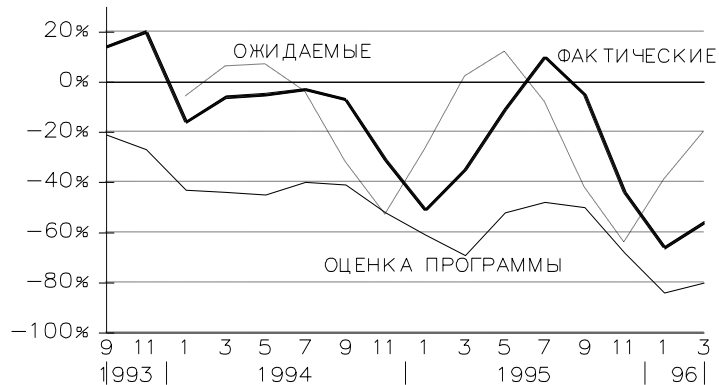
В мае сокращение строительного производства замедлилось. Баланс изменения объёмов работ повысился до -29%, а погрешность прогнозов респондентов (в сторону ухудшения оценки) уменьшилась до 9 п.п. Однако в июле при ожидаемом улучшении показателя (с -29 до -16%), фактическое значение баланса несколько понизилось (-31%), и отклонение оценок достигло 15 п.п. Наименее точными оказались прогнозы руководителей организаций, занятых в сельскохозяйственном и промышленном строительстве (разрыв реальных и ожидаемых показателей достиг здесь 29 и 19 п.п. соответственно).

Нереализованные ожидания руководителей организаций обусловили сохранение низких оценок текущей производственной программы (рис.29).

До июля 1996 г. балансовые оценки производственной программы регистрировались на уровне -80...-79%. В июле эта оценка улучшилась до -72%, а доля нормальных оценок составила 22%. Это связано с тем, что среди 17% строительных организаций, сообщивших о росте объёмов работ, 51% достигли нормальной загрузки, а 9% превысили нормальный уровень.

Рис.29

ОЦЕНКА ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ И ИЗМЕНЕНИЯ ОБЪЕМОВ РАБОТ



По данным опросов 1996 г., основные показатели строительного производства в госсекторе были значительно выше, чем в приватизированных организациях. Так, балансовая оценка изменения объемов СМР среди государственных предприятий варьировалась от -48% (январь) до -4% (май), а оценки уровня производственной программы изменялись от -78% в январе до -66% в июле. В группе приватизированных организаций наблюдалось постепенное повышение балансов соответствующих показателей: от -72 до -24% - по объемам строительного производства; и от -85 до -71% - по уровню загрузки мощностей.

Основные причины усиления негативных тенденций

Результаты опросов 1996 г. позволяют прийти к заключению, что ухудшение положения в строительном секторе было вызвано, главным образом, обострением финансовых ограничений, которые значительно ослабили положительные тенденции, связанные с сезонным ростом спроса на строительно-монтажные работы в весенне-летний период.

Запаздывание финансирования (среднее отставание оплаты выполненных работ) с января по июль возросло с 3.6 до 4.8 месяца. При этом с 16 до 34% увеличилась доля респондентов, у которых запаздывание оплаты за выполненные СМР достигло полугода и более.

В июле об отсутствии своевременной оплаты выполненных работ сообщили 94% респондентов. В другой группе организаций, где влияние финансовых ограничений на производственную деятельность было значительно слабее, наблюдался рост объемов СМР (баланс +44%) при максимальной оценке производственной программы (-28%).

В целом по совокупности средняя обеспеченность заказами с января по июль варьировалась в пределах 3.0-3.3 месяца, а средняя обеспеченность финансированием оставалась на уровне 1.5 месяца.

О полном отсутствии финансирования сообщали от 30 до 34% респондентов; 8-10% опрошенных организаций не имели ни финансирования ни заказов, т.е. на момент опроса практически остановили строительно-монтажную деятельность.

Развитие ситуации в строительстве в начале 1996 г. определило некоторые изменения в оценках значимости основных отрицательных факторов, сдерживающих работу строительных организаций. В январе в связи с устойчивым обострением финансовых проблем у заказчиков несколько снизились оценки влияния двух главных ограничений. Частота упоминания фактора неплатежеспособности заказчиков уменьшилась с 66 до 64%, а задержек платежей - с 52 до 46% респондентов. Однако при этом существенно увеличилось влияние дефицита заказов (рост упоминаний с 33 до 40%).

В марте дефицит заказов испытывали 45% строительных организаций, а влияние неплатежеспособности заказчиков - 73%. В мае и июле под действием сезонных факторов несколько снизился дефицит заказов (частота упоминания соответственно 36 и 34%). Однако неприемлемые условия финансирования работ оставались главной проблемой строительных организаций: неплатежеспособность заказчиков сдерживала работу 78-75% респондентов, а задержки оплаты были серьезным ограничением для 47-46%.

Прогноз экономической конъюнктуры

По оценкам руководителей строительных организаций, общая ситуация с объемами СМР в сентябре-октябре несколько ухудшится: возможное сокращение производства оценивается балансом -35%, что на 4 п.п. ниже июльского уровня. При этом не исключена вероятность того, что фактическое снижение объемов СМР будет больше. Самое значительное сокращение предполагается в строительстве объектов социально-культурного и административного назначения (-49%), а также в жилищном секторе (-41%). В промышленном строи-

тельстве прогнозная оценка существенно выше (-28%).

Оценки ожидаемых изменений объемов СМР в Московском регионе (-18%) заметно лучше показателя для всей совокупности, причем максимальная оценка (баланс -12%) зарегистрирована в Москве, в Московской области -28%.

В июле ожидания сокращения занятости увеличились с -29% до -38%, 52% респондентов намерены сохранить численность работающих. В госпредприятиях ожидаемые увольнения оцениваются балансом -48% (в АО баланс показателя составил -34%).

За истекший период 1996 г. значения показателя ценовых прогнозов (ожиданий изменения цен на

СМР) снизились с +44 до +18%. Под давлением финансовых проблем строительные организации были вынуждены сдерживать свои цены, несмотря на рост неудовлетворенности существующим их уровнем (с января по июль баланс оценок "выше нормы" понизился с -22% до -38%). 8% респондентов сообщили о возможном снижении цен в ближайшие 2-3 месяца, причем в государственном секторе доля таких организаций достигла 17% (в АО - 8%).

Существенно более высокие ценовые ориентиры (+28% по сравнению с +17%) зарегистрированы в группе организаций, не имеющих задолженностей заказчиков за выполненные строительномонтажные работы.