

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

РОССИЙСКАЯ
ЭКОНОМИКА

в 1996 году

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

(Выпуск 16)

Москва
март 1997 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, 1997.

Главный редактор: Е.Гайдар

Редакционная коллегия: Н.Главацкая, В.Мау, С.Синельников-Мурылев

Авторы текста:

Раздел 1.1-1.7: В.Мау, С.Синельников-Мурылев,
Г.Трофимов, С.Архипов, С.Баткибеков,
С.Дробышевский, В.Медоев
Приложение I: М.Гамбарян, В.Мау
Раздел 2.1, 2.4: О.Изряднова, Г.Куранов,
Раздел 2.2: Ю.Бобылев
Приложение II: С.Аносов
Раздел 2.3: Е.Серова, Л.Корбут, И.Храмова,
О.Мелюхина, Т.Тихонова
Приложение III: Е. Серова
Приложение IV: И.Плешкова, С.Цухло
Раздел 2.5: И.Дежина
Раздел 2.6, Приложение V: С.Приходько,
Н.Леонова, Н.Воловик
Раздел 3.1: И.Колосницын
Приложение VI: М.Красильникова
Раздел 3.2: С.Шишкин, И.Рождественская
Раздел 4.1: А.Радыгин
Раздел 4.2, 4.3: А. Радыгин, Н. Шмелева

**Компьютерный
дизайн:** А. Астахов

**Информационное
обеспечение:** В.Авралов

Содержание

Раздел 1. Политические процессы и макроэкономика в 1996 году	5
Введение	5
1.1. Политическая неопределенность и экономика	7
1.2. Парламентские выборы 1995 года и финансовая стабилизация	8
1.3. Макроэкономические проблемы предвыборной борьбы 1996 года	12
1.4. Правительство в условиях политической неопределенности	25
1.5. Экономическая политика после президентских выборов	34
1.6. Феномен отложенного роста	49
1.7. Варианты экономической политики	58
Приложение I. Экономика и выборы: опыт количественного анализа	63
Раздел 2. Реальный сектор экономики	76
2.1 Основные тенденции в реальном секторе экономики	76
2.2. Промышленность	82
Приложение II Минерально-сырьевая база России	92
2.3. Агропромышленный комплекс	97
Приложение III. Итоги опроса сельскохозяйственных предприятий в IV квартал 1996 года	116
2.4. Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики	119
Приложение IV. Конъюнктура строительства	125
2.5. Состояние сферы исследований и разработок	130
2.6. Внешняя торговля	135
Приложение V. Платежный баланс России	145
Раздел 3. Социальная сфера	149
3.1. Уровень жизни населения	149
Приложение VI. Индекс потребительских настроений в России в 1993 - 1996 годах	154
3.2. Отрасли социально-культурной сферы	158
Раздел 4. Институциональные и микроэкономические проблемы	168
4.1. Приватизация в 1996 году: динамика процесса и основные проблемы	168
4.2. Финансово-промышленные группы: современное состояние и перспективы	182
4.3. Институциональные аспекты развития рынка корпоративных ценных бумаг и финансовые посредники	185

Раздел 1.

Политические процессы и макроэкономика в 1996 году

Введение

Отличительной особенностью посткоммунистического развития вообще и в России особенно является высокая зависимость экономических процессов от политических. Естественным измерителем этой зависимости является изменение базовых макроэкономических показателей (прежде всего инфляции, динамики объемов производства, бюджетного дефицита и т.д.) в результате сдвигов в политической ситуации. Причем в отличие от стран с устойчивой рыночной экономикой, где политические изменения приводят к изменениям экономических параметров на проценты или их доли, выбор (или изменение вероятности выбора) одной из существующих в современной России экономико-политических альтернатив нередко ведет к изменению макроэкономических индикаторов в разы.

В таких условиях президентские выборы 1996 года стали ключевым фактором не только политической, но и экономической жизни России. Фактически происходил выбор двух основных вариантов развития страны, и наличие этого выбора было в полной мере осознано и политической элитой, и экономическими агентами, и собственно избирателями. Кроме того сама по себе ситуация выборов повлияла на поведение экономических агентов, что предопределило основные проблемы экономической политики в 1996-1997 годах.

Взаимосвязь экономической политики и выборов достаточно подробно проанализирована в западной экономической литературе, начиная с середины 70-х годов, и особенно на протяжении последнего десятилетия. Сложилось два принципиальных подхода к исследованию возникающих тут проблем. В основе первого из них лежит гипотеза о склонности любого политика (правительства, правящей партии), безотносительно к доктринальным установкам и идеологическим

предпочтениям, использовать элементы экономического популизма в период, непосредственно предшествующий выборам - стимулировать повышение темпов роста производства и сокращение безработицы путем ослабления денежной политики и провоцирования инфляции¹. Другой подход выделяет два типа циклов в зависимости от идеологических предпочтений находящейся у власти партии, имея в виду большую склонность сил левой ориентации к стимулированию совокупного спроса и тем самым к инфляционизму, а правых партий - к макроэкономической стабильности². С развитием демократических процессов и процедур в России и при наличии явно выраженной зависимости экономической жизни от политической возникает естественный вопрос о применимости подобных моделей для объяснения причинных связей, а также, в более широком плане, о наличии здесь сколь угодно устойчивых закономерностей.

Разумеется, применительно к России речь может идти пока лишь об очень приблизительном анализе. Президентские выборы 1996 года были, по существу, первыми в истории страны политически значимыми выборами. В 1991 году избирался президент республики, еще находившейся в составе СССР и не обладавшей реальным суверенитетом ни в экономическом, ни в политическом отношении. Парламентские выборы 1993 и 1995 годов также не могли рассматриваться в качестве существенного фактора

¹ Nordhaus W. The Political Business Cycle // Review of Economic Studies 42 (April). 1975; Rogoff K., Sibert A. Equilibrium Political Business Cycles // Review of Economic Studies 55 (January). 1988; Persson T., Tabellini G. Macroeconomic Policy, Credibility and Politics. 1990: Harwood Academic Publishers.

² Hibbs D. Political Parties and Macroeconomic Policy // The American Political Science Review 7 (December). 1977; Alesina A. Macroeconomics and Politics // NBER Working Annual. Cambridge: MIT Press, 1988; Alesina A., Roubini N. Political Cycles in OECD Economies. NBER Working Paper. 1990. N3478.

экономической жизни из-за весьма ограниченных возможностей влияния законодателей на формирование и осуществление экономического курса.

Впрочем, влияние выборов в Государственную Думу на экономическую политику России все-таки представляет определенный интерес для анализа. Наши предшествующие исследования позволили выявить наличие искаженного политико-делового цикла применительно к взаимоотношению думских выборов и правительственного курса³. Для опыта 1993-1995 годов было характерно ужесточение макроэкономической (прежде всего финансовой и денежной) политики в довыборном периоде и усиление популистских тенденций в деятельности Правительства непосредственно после выборов. Так, осенью 1993 года и на протяжении всего 1995 исполнительная власть более или менее последовательно осуществляла комплекс мер ортодоксальной стабилизации, что приводило к падению популярности правительства и отразилось на результатах парламентских выборов. Напротив, в 1994 году Правительство после поражения реформаторов на выборах попыталось пойти по пути “немонетарных методов борьбы с инфляцией”, что привело осенью того же года к резкому обострению экономического кризиса и заставило вернуться к мерам ортодоксальной стабилизации, которую вновь пришлось осуществлять в предвыборный период.

Исключительная роль, отводимая российской Конституцией Президенту, включая его практически безграничные возможности в выборе экономического курса и формировании Правительства, а также сам факт существования реальных экономико-политических альтернатив, предопределили зависимость всех сторон экономической жизни 1996 года от июньских выборов. Причем влияние это оказалось более сложным, чем можно было предполагать, а по продолжительности выходящим далеко за пределы первого полугодия, являвшегося собственно предвыборным.

Во-первых, с самого начала стоял вопрос о предвыборном экономическом курсе или, точнее, о влиянии предвыборной борьбы на политику федеральных властей. Во-вторых, не менее значимым был вопрос об ожидаемых изменениях политики в результате президентских выборов. В-третьих, экономические решения, продиктованные предвыборными соображениями, сказывались на развитии экономических процессов в послевыборный период. Наконец, в-четвертых, болезнь Б.Ельцина после выборов фактически растянула рамки предвыборного периода - как в смысле сохранявшейся непоследовательности экономической политики Правительства, так и в связи с возможностью досрочных президентских выборов. Словом, президентские выборы стали важнейшим фактором экономической жизни и экономической политики России на протяжении всего 1996 года. Влияние это сохраняется и в 1997 году.

³ См.: Мау В., Синельников-Мурылев С., Трофимов Г. Макроэкономическая стабилизация, тенденции и альтернативы экономической политики России. М.: ИЭПП, 1996. С. 46-53.

1.1. Политическая неопределенность и экономика

Наиболее характерной чертой и одновременно общей проблемой экономико-политической жизни в предвыборный период является неопределенность.

Причем неопределенность как социально-экономический фактор развития России в 1996 году существенно отличается от обычной предвыборной неопределенности, присущей развитым рыночным демократиям. Это связано с недостаточным опытом участия в выборах и, соответственно, прогнозирования их итогов, а также с отсутствием столь характерной для современных западных обществ уверенностью в незыблемости демократического процесса, позволяющей рассматривать каждые текущие выборы лишь как эпизод в политической жизни страны. Ощущение того, что выборы 1996 года могли оказаться последними свободными выборами в обозримом будущем являлось важным фактором формировавшим экономическое поведение россиян.

Впрочем, в рамках нашего анализа проблема предвыборной неопределенности рассматривается более узко. Речь идет о предвыборной неопределенности, воздействующей на экономическую политику Правительства, с одной стороны, и поведение экономических агентов, с другой. С точки зрения обеих названных сторон хозяйственно-политического процесса (Правительства и экономических агентов) предвыборная неопределенность проявлялась по крайней мере в трех отношениях.

Во-первых, как неопределенность результатов выборов. Важно, что стандартные критерии, основанные на рейтингах популярности кандидатов, в российской предвыборной кампании отнюдь не способствовали прояснению ситуации. С самого начала было лишь ясно, что выборы скорее всего будут биполярными (если не учитывать неоднозначную позицию А. Лебеда) и основная борьба развернется между Б.Ельциным и Г.Зюгановым. Формально развитие происходило от январской

ситуации, когда Зюганов по популярности намного опережал Ельцина, до майской, когда рейтинги обоих кандидатов практически сравнялись. (табл. 1.1).

Однако такая картина в значительной мере запутывалась ответами на вопрос, характерный для политической жизни современной России: в тех же опросах, в которых большинство россиян отдавало предпочтение Зюганову, значительная часть избирателей (примерно равная по численности электорату КПРФ) была уверена в том, что так или иначе действующий Президент сохранит свои полномочия⁴. К сказанному следует добавить не прекращавшиеся буквально до конца июня (то есть уже после первого тура) слухи о возможном государственном перевороте, причем с неясными последствиями для самого Б.Ельцина и для проводимой им экономической политики. Это усиливало неопределенность - как в отношении результатов выборов, так и экономической политики, которая могла бы проводиться остающимся у власти нелегитимным режимом.

Во-вторых, неопределенными были перспективы послевыборной экономической политики. Разумеется, можно было в общем предполагать сохранение существующего курса в случае победы Б.Ельцина и переход к лево-националистической модели (сочетание жесткого протекционизма с попытками стимулирования спроса через денежную накачку) при победе Г.Зюганова⁵. Однако отказ обоих кандидатов вплоть до конца мая опубликовать свою экономическую программу, противоречивость заявлений экономических советников слева при сохранении крайней неоднородности команды действующего Президента не вносили ясности в перспективы экономического курса.

⁴ Левинсон А. Воля электората и экспектации народа // Этика успеха. Тюмень-Москва. 1996.

⁵ Сравнение альтернативных моделей экономической политики см. в обзоре института "Российская экономика в первом полугодии 1996 года Тенденции и перспективы".

**Результаты ответа на вопрос: “Если во второй тур президентских выборов выйдут
Ельцин и Зюганов, за кого из них вы бы проголосовали?”
(в % от числа опрошенных)**

Сроки поля	За Ельцина	За Зюганова	Против обоих	Пока не определились
19 - 22.01.	17,7%	33,3%	21,7%	27,3%
16 - 19.02	20,9%	33,5%	21,5%	24,1%
7 - 11.03	24,4%	32,3%	21,3%	22,0%
22 - 25.03	28,9%	30,0%	16,7%	24,4%
5 - 8.04	28,4%	29,3%	17,6%	24,7%
19 - 22.04	31,1%	28,7%	17,0%	23,2%
1 - 5.05	36,9%	30,8%	14,6%	17,7%
17 - 20.05	39,7%	29,2%	12,3%	18,8%
31.5 - 3.06	43,0%	28,3%	11,4%	17,2%
7 - 10.06	44,6%	30,3%	10,7%	14,3%
18 - 20.06	46,0%	29,5%	5,1%	19,4%
21 - 24.06	45,9%	25,5%	5,9%	22,7%
25 - 27.06	44,6%	26,9%	6,3%	22,1%
28 - 30.06	45,0%	29,8%	6,3%	18,9%

Источник: Президентские выборы 1996 года и общественное мнение. М.: ВЦИОМ, 1996. с. 109, 113.

В-третьих, оставался (особенно в первом квартале 1996 года) открытым вопрос о характере предвыборной экономической политики Б.Ельцина. Причем эта неопределенность касалась не только экономических агентов, но и членов Кабинета, поскольку все в конечном счете зависело от выбора главы государства. Политическая разнородность исполнительных структур, сосуществование в них сторонников не только различных, но прямо противоположных политических и экономических доктрин, противоречивость заявлений самого Б.Ельцина в начале года,

обострившаяся борьба в ближайшем его окружении, которая могла привести к самым неожиданным результатам, включая отставку Премьер-министра накануне выборов, - все это значительно усиливало неопределенность курса и ставило Правительство в двусмысленное положение.

Обстановка экономико-политической неопределенности сказывалась как на поведении экономических агентов и так и на политике Правительства. Вопросы такого стратегического взаимодействия рассмотрены более подробно ниже.

1.2. Парламентские выборы 1995 года и финансовая стабилизация

Роль Государственной Думы в формировании экономической политики является достаточно ограниченной. Главные рычаги влияния нижней палаты на исполнительную власть включают утверждение премьер-министра, возможность выражения недоверия Правительству и собственно законотворческая практика (прежде всего утверждение федерального бюджета). Однако все названные формы активности законодателей эффективно уравниваются Президентом – он

представляет кандидатуру главы правительства, он имеет выбор между отставкой Кабинета и роспуском парламента в случае вотума недоверия и, наконец, при помощи вето и указов Президент может эффективно воздействовать на хозяйственную жизнь в случае своего несогласия с законодательными актами. К сказанному надо добавить и то, что формирование нового Кабинета связывается в Конституции 1993 года не с

парламентскими, а президентскими выборами.

В этих конституционных рамках предвыборная борьба 1995 года не стала фактором, оказывавшим заметное влияние на развитие экономической ситуации. Вопреки некоторым прогнозам, участие в парламентских выборах партии власти – НДР практически не привело к сколько-нибудь существенной корректировке политики финансовой стабилизации. Не было реализовано дополнительных расходных решений бюджета, не произошло резкого непредусмотренного роста государственного долга, ускорения роста денежной массы.

В результате удалось в целом реализовать намеченную на 1995 год программу макроэкономической стабилизации. Дефицит федерального бюджета составил в 1995 году 2,9%, против 10,9% ВВП в 1994 году и был профинансирован за счет внутренних источников в объеме 1,41% ВВП (причем прямые кредиты ЦБ РФ Правительству не использовались) и внешних источников - 1,53% ВВП. Дефицит бюджета с учетом затрат на обслуживание государственного внутреннего долга (полная оценка вторичного дефицита) составил 4,2% ВВП (табл. 1.2).

Таблица 1.2

Исполнение федерального бюджета России за 1995 год (в % ВВП)

	1.02.95	1.03.95	1.04.95	1.05.95	1.06.95	1.07.95	1.08.95	1.09.95	1.10.95	1.11.95	1.12.95	1995
Доходы												
Налог на прибыль	1,7	1,8	2,2	2,6	3,0	2,8	2,7	2,9	2,7	2,6	2,5	2,5
Подоходный налог	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Налог на добавленную стоимость, спецналог и акцизы	7,0	6,1	5,8	6,0	5,8	5,7	5,8	5,5	5,5	5,9	6,0	5,8
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	0,9	1,3	1,4	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Прочие налоги, сборы и платежи	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3
Итого налогов и платежей	10,0	9,6	10,0	11,0	11,2	10,8	10,7	10,5	10,4	10,6	10,6	10,3
Неналоговые доходы	2,0	3,0	3,2	2,9	2,4	2,1	2,1	2,1	2,2	2,1	2,6	2,5
Всего доходы	11,9	12,6	13,2	13,9	13,7	13,0	12,9	13,3	13,4	13,5	14,0	13,7
Расходы												
Государственное управление	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Международная деятельность	0,7	0,7	0,6	0,8	0,8	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,2	1,3
Национальная оборона и правоохранительная деятельность	2,4	4,1	4,5	4,6	4,6	4,3	4,1	3,8	3,6	3,8	4,2	4,1
Фундаментальные исследования	0,1	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Услуги народному хозяйству	1,4	2,0	2,7	2,3	2,7	2,7	2,4	2,4	2,2	2,3	2,3	2,2
Социальные услуги	0,5	0,9	1,2	1,0	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2	1,1
Обслуживание государственного долга	2,4	1,4	2,1	3,2	2,1	2,0	1,9	1,6	2,4	1,6	1,5	1,5
Помощь другим уровням власти	1,0	1,4	1,7	1,6	1,5	1,3	1,2	1,2	1,2	1,7	1,8	1,8
Прочие расходы	1,7	1,2	1,0	0,9	1,3	1,3	1,6	2,2	2,3	2,1	2,5	2,6
Итого расходов	10,5	12,3	14,5	15,3	14,9	14,6	14,1	13,9	14,4	14,2	15,3	15,2
Ссуды за вычетом погашений	3,3	1,5	1,8	1,8	1,5	1,6	1,5	1,3	1,6	1,6	1,3	1,4
Расходы и ссуды за вычетом погашений	13,8	13,8	16,3	17,1	16,4	16,2	15,6	15,3	16,0	15,8	16,6	16,6
Дефицит бюджета	-1,9	-1,2	-3,1	-3,1	-2,7	-3,1	-2,7	-1,9	-2,6	-2,4	-2,6	-2,9
Общее финансирование, в том числе	1,9	1,2	3,1	3,1	2,7	3,1	2,7	1,9	2,6	2,4	2,6	2,9
внутреннее финансирование	0,2	1,5	3,8	2,9	2,4	2,2	1,8	1,2	1,9	1,4	1,4	1,4
внешнее финансирование	1,7	-0,4	-0,7	0,3	0,3	0,9	0,9	0,7	0,7	1,0	1,2	1,5
Справочно: ВВП (трлн. руб.)	78,2	161,0	255,1	356,1	476,4	615,6	769,7	938,7	1110,7	1288,7	1469,7	1658,9
Дефицит бюджета (с учетом чистого обслуживания долга по ГКО)	-2,9	-2,1	-4,2	-4,2	-4,0	-4,4	-3,9	-3,1	-3,7	-3,5	-3,8	-4,2

Источник: Министерство финансов, Государственная налоговая служба, Госкомстат России

Благодаря сохранению жесткого контроля за денежной массой М2 ее прирост за 1996 год составил 32,5% против 126% в 1995 году и 200% в 1994 году. Как следствие, годовая инфляция снизилась с 216% в 1994 и 131% в 1995 году до 21,8% в 1996. Однако несмотря на успехи первого этапа финансовой стабилизации сохранялся вялотекущий бюджетный кризис, выражающийся в продолжающейся эрозии налоговой дисциплины и нарастании недоимок по налогам. По итогам 1995 года

недоимки по налогам в консолидированный бюджет составили 29% декабрьского ВВП (в декабре 1994 года - 17% месячного ВВП). Недоимки в федеральный бюджет выросли за год до 16% ВВП (в декабре 1994 года - 11% ВВП). В целом прирост недоимки за 1995 год составил 2,4% годового ВВП или, если рассматривать накопленные с 1992 года недоимок, то консолидированный бюджет получил бы дополнительные 3,3% ВВП в случае их погашения (табл. 1.3).

Таблица 1.3.

Динамика недоимок в федеральный и консолидированный бюджет России в 1995 году.

Динамика недоимок в федеральный бюджет России в 1995 году.												
	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	ноябрь	декабрь
ВВП (трлн. руб.)	78,2	161	255,1	356,1	476,4	615,6	769,7	938,7	1110,7	1288,7	1469,7	1659
Недоимки всего (млрд руб.)	11319,6	12339,4	12884,8	16326,6	19444,2	20303,8	23491,4	28427,9	28368,2	30923,9	33807,5	30016,6
Инфл. в % к дек. 1991 г.	893,7	992,1	1081,3	1173,3	1265,9	1350,8	1423,7	1489,2	1556,2	1629,3	1702,7	1757,2
Прирост недоимок	2050,2	1019,8	545,4	3441,8	3117,6	859,6	3187,6	4936,5	-59,7	2555,7	2883,6	-3790,9
ВВП мес.	78,2	82,8	94,1	101	120,3	139,2	154,1	169	172	178	181	189,2
Прирост недоимок в мес ВВП	2,62	1,23	0,58	3,41	2,59	0,62	2,07	2,92	-0,03	1,44	1,59	-2,00
Прирост недоимок дефл.	0,43	-0,23	-0,52	2,00	1,44	-0,33	1,47	2,59	-0,86	0,75	0,88	-2,77
Недоимки всего дефлированные	12,67	12,44	11,92	13,92	15,36	15,03	16,50	19,09	18,23	18,98	19,86	17,08
Недоимки всего в % мес. ВВП	14,48	14,90	13,69	16,16	16,16	14,59	15,24	16,82	16,49	17,37	18,68	15,87
Динамика недоимок в консолидированный бюджет России в 1995 году.												
	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	ноябрь	декабрь
ВВП (трлн. руб.)	78,2	161	255,1	356,1	476,4	615,6	769,7	938,7	1110,7	1288,7	1469,7	1659
Недоимки всего	19087,6	20055,0	20539,5	28508,6	38082	37705,0	40122,3	52685,0	51273,6	53694,4	63190,9	54995,7
Инфл.	893,7	992,1	1081,3	1173,3	1265,9	1350,8	1423,7	1489,2	1556,2	1629,3	1702,7	1757,2
Прирост недоимок	3974,7	967,4	484,5	7969,1	9573,8	-377,4	2417,3	12562,7	-1411,4	2420,8	9496,5	-8195,2
ВВП мес.	78,2	82,8	94,1	101	120,3	139,2	154,1	169	172	178	181	189,2
Прирост недоимок в мес ВВП	5,08	1,17	0,51	7,89	7,96	-0,27	1,57	7,43	-0,82	1,36	5,25	-4,33
Прирост недоимок дефл.	1,40	-1,14	-1,22	5,30	5,78	-2,17	0,27	7,20	-2,43	0,01	4,16	-5,81
Недоимки всего дефлированные	21,36	20,22	18,99	24,30	30,08	27,91	28,18	35,38	32,95	32,95	37,11	31,30
Недоимки всего в % мес. ВВП	24,41	24,22	21,83	28,23	31,66	27,09	26,04	31,17	29,81	30,17	34,91	29,07

Источник: Госкомстат России, Государственная налоговая служба

Динамика задолженности предприятий в 1995 году

	январь	февр.	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	нояб.	дек.
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), млрд. руб.	5534	5644	5687	5508	6037	6441	7158	8057	9913	11568	13569	13380
ВВП (трлн руб.)	78,2	161	255,1	356,1	476,4	615,	769,7	938,7	1111	1289	1469	1659
ВВП ежемесячно, трлн. руб.	78,2	82,8	94,1	101	120,3	139,2	154,1	169	172	178	181	189
Дебиторская задолженность, (трлн. руб.) на конец месяца.	158,8	173,8	197,7	223,3	245	263,6	285,1	303,1	326,5	333,8	353,9	362
Кредиторская задолженность, (трлн. руб.) на конец месяца.	186,8	206	237,6	268,3	290,2	324,2	349,7	368	406,8	434,4	454,8	482,8
Инфляция (к декабрю 1991 года)	893,7	992,1	1081,3	1173,3	1265,9	1350,8	1423,7	1489,2	1556,2	1629,3	1702,7	1757,2
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), в % мес. ВВП.	7,08	6,82	6,04	5,45	5,02	4,63	4,65	4,77	5,76	6,50	7,50	7,07
Дебиторская задолженность, в % мес. ВВП.	203,07	209,90	210,1	221,09	203,66	189,37	185,01	179,35	189,83	187,53	195,52	191,33
Кредиторская задолженность, в % мес. ВВП.	238,87	248,79	252,5	265,64	241,23	232,90	226,93	217,75	236,51	244,04	251,27	255,18
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), дефлированная	6,19	5,69	5,26	4,69	4,77	4,77	5,03	5,41	6,37	7,10	7,97	7,61
Дебиторская задолженность, на конец месяца дефлированная	177,68	175,19	182,83	190,33	193,53	195,15	200,25	203,53	209,81	204,87	207,85	206,01
Кредиторская задолженность, на конец месяца дефлированная	209,01	207,65	219,73	228,68	229,24	240,01	245,63	247,11	261,40	266,61	267,11	274,76

Источник: Госкомстат России, Министерство экономики

Следует отметить, что несмотря на падение темпов инфляции в 1995 году не удалось снизить доходность ГКО. В декабре 1995 года реальный процент на рынке ГКО - ОФЗ составлял 33% в годовом выражении. Не удалось также изменить временную структуру государственного долга в пользу средне- и долгосрочных инструментов⁶.

Продолжал постепенно нарастать кризис неплатежей предприятий. По итогам года, величина кредиторской задолженности в реальном выражении увеличилась на 31%,

⁶ В конце января 1995 года дюрация ГКО и ОФЗ по всем выпускам составляла около 60 дней, а в декабре 1995 года – 107 дней, т.е. формально значительно возрасла. Однако с точки зрения стоимости обслуживания долга ОФЗ следует рассматривать как краткосрочный инструмент, т.к. купонная ставка привязана к текущей доходности ГКО. Поэтому более показательным является незначительное изменение дюрации ГКО с 47 дней в начале 1995 года до 65 дней в конце.

задолженность по выплате заработной платы - на 23% и дебиторской задолженности - на 16%, (табл. 1.4).

Приведенные данные показывают, что кампания по выборам в Государственную Думу в целом не оказала ощутимого влияния на ход финансовой стабилизации. Основным негативный итог думских выборов заключался в том, что они дали отрицательный политический сигнал, продемонстрировав, что общественное мнение еще более сдвинулось в пользу левых и националистических сил. Кроме того, новая Дума, которая по Конституции не могла быть распущена в течение первого года после избрания, получила хорошее поле для популистской активности, используя ее как для усиления пропаганды оппозиционных предвыборных программ, так и провоцируя своими действиями исполнительную власть на принятие аналогичных (но уже практических) шагов.

В преддверии президентских выборов резко затормозился законотворческий процесс, эффективность которого, по понятным

причинам, оказалась в полной зависимости от исхода президентских выборов.

1.3. Макроэкономические проблемы предвыборной борьбы 1996 года

Альтернативы экономической политики перед выборами

Основываясь на самом факте предвыборной неопределенности и принимая во внимание отсутствие реального опыта функционирования экономики в условиях политически значимых выборов, можно было предположить, что в России в 1996 году должны сложиться политические условия, максимально соответствующие “предвыборной близорукости электората” (включая рассматриваемых нами в данном случае экономических агентов). С одной стороны, избиратели не имели опыта участия в значимых выборах и, как казалось, не могли в полной мере осознавать свою ответственность за их результаты. С другой стороны, практически все участники предвыборной гонки участвовали в свободных президентских выборах также впервые. Поэтому избиратели были лишены возможности сравнить обещания кандидатов с реальной политикой в предшествующие периоды. Последнее было верно даже для КПРФ, поскольку она также не имела в обозримом прошлом опыта руководства экономикой в условиях господства рыночных отношений. На первый взгляд, отсутствие политического опыта должно означать “близорукое поведение”, являющееся важнейшей предпосылкой “политико-делового цикла по Нордхаузу”. Однако реальное развитие событий не дает оснований принять этот тезис и, соответственно, однозначно пойти по пути применения данной модели формирования экономической политики. Рассмотрим этот вопрос подробнее.

Ожидавшейся в начале 1996 года экономической политикой должен был стать инфляционизм, вытекавший как из предвыборной политики Ельцина, так и возможной послевыборной политики Зюганова. Ряд факторов позволял ожидать

резкого усиления популистских акцентов в деятельности Б.Ельцина. Причем эти факторы были понятны избирателям вообще и экономическим агентам в особенности.

Прежде всего показательными стали кадровые решения Президента января-февраля 1996 года, прежде всего отставка А.Чубайса, символизировавшего жесткий стабилизационный курс, фактическое ослабление политических позиций осуществлявшего этот курс Премьера и усиление роли О.Сосковца и Н.Егорова, приверженных политики инфляционизма и протекционизма. Это вызывало в памяти развитие событий в 1994 году, когда за успехом на выборах в Думу левых и националистов последовал отказ Президента от стабилизационного курса, проводившегося Е.Гайдаром и Б.Федоровым осенью 1993 года. Казалось, что ситуация может повториться. Тем более, что теперь предстояло переизбираться самому Б.Ельцину, то есть логика предвыборного инфляционизма совпадала с логикой принятия решений в российском “вывернутом политико-деловом цикле”.

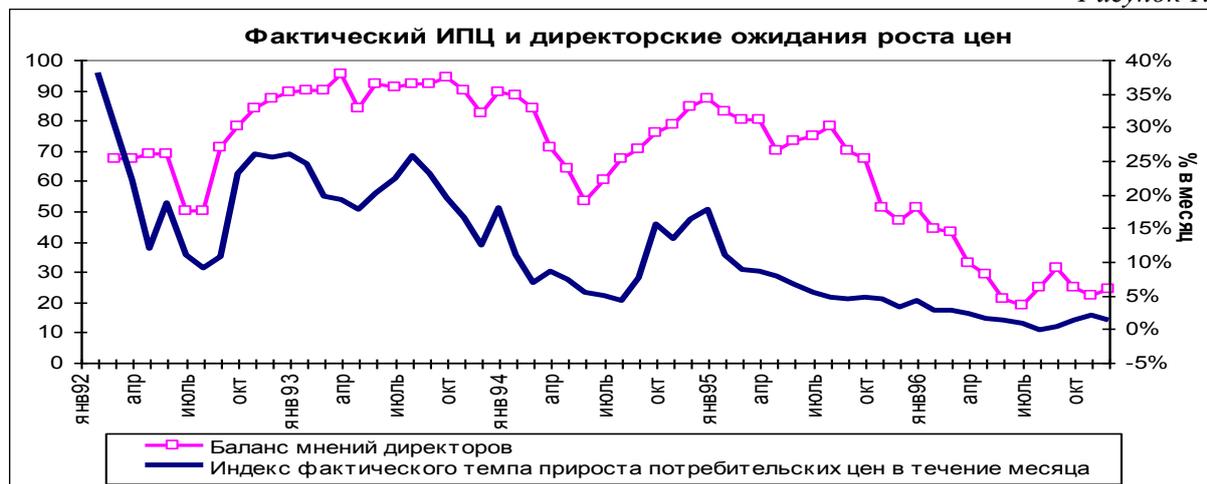
В пользу этого вывода свидетельствовали и результаты думских выборов. В их ходе правительственному курсу на макроэкономическую стабилизацию противостояли силы, предлагавшие два хотя и взаимосвязанных, но все-таки различных альтернативных варианта экономической политики - инфляционистский (левый) и протекционистский (националистический). На выборах явную победу одержали представители первого варианта, к которым по очевидным программным соображениям относятся КПРФ, аграрии и “Яблоко”. Немало сторонников инфляционистского курса было и в рядах других фракций, включая проправительственный НДР.

Наконец, тональность начатой в феврале предвыборной кампании Б.Ельцина явно

демонстрировала его склонность к экономическому популизму. Поездки по регионам, сопровождавшиеся обещаниями значительных денежных выплат, имевшая явно популистский характер кампания за выплату долгов по зарплате (без разграничения собственных долгов федерального бюджета, долгов местных

бюджетов и задолженности предприятий перед своими работниками), неожиданное предложение о выделении 16 трлн. рублей Чечне сверх федерального бюджета, - эти и другие решения в случае их выполнения должны были раскрутить инфляционный механизм.

Рисунок 1.1



Различия в поведении экономических агентов на финансовых и товарных рынках

Стандартной реакцией на заявления властей о возможной денежной экспансии должно было быть нарастание инфляционных ожиданий и соответствующий им пересмотр ценовой политики корпораций (перезаключение контрактов). Однако впрямую этого не произошло, предприятия не пошли по обычному в таком случае пути закладывания ожидаемого роста цен в заключаемые контракты.

Так, опросы руководителей предприятий относительно их собственной деятельности и поведения их контрагентов на протяжении истекшего года демонстрировали устойчивую тенденцию к снижению инфляционных ожиданий, причем фактическое снижение оказывается более глубоким, чем ожидаемое. Этот вывод не исключает наличия на протяжении года некоторых колебаний, впрочем, вполне укладывавшихся в пределы возможных ошибок измерений. Однако особенно характерен факт, что

ожидаемый рост цен (в отличие от фактического роста) приходится здесь не на предвыборный период, а на осень 1996 года, что отражает сезонное повышение инфляционного индекса. Предвыборная же борьба практически никак не сказалась на инфляционных ожиданиях, что свидетельствует о формировании весьма рациональных стереотипов поведения экономических агентов, ориентирующихся в своих действиях скорее на показатели макроэкономической политики Правительства, нежели на обещания тех или иных политиков (рис. 1.1). На рисунке представлен индекс ожиданий роста цен, построенный на основе ежемесячных опросов промышленных предприятий по представительной панели, проводимых ИЭППП с 1992 года⁷.

Регрессионный анализ показывает наличие значимой связи этого индекса и фактической инфляции (R^2 равен 0,65, F-статистика – 96,8, t-статистика для переменной – 9,84 и -4,01 – для свободного члена). На протяжении 1996 года

⁷ Цухло С., Гершман Р. Конъюнктура промышленности // Экономико-политическая ситуация в России: Июнь 1996 года. М.: ИЭППП, 1996. С.10.

происходило устойчивое снижение инфляционных ожиданий кроме отмеченного выше осеннего всплеска, совпадающего с ростом фактической инфляции.

О том же свидетельствуют и сравнения прогнозных оценок инфляции, сделанные на основе регрессионной модели⁸, с фактическим трендом роста цен. На протяжении первого полугодия 1996 года наблюдалось устойчивое расхождение прогноза инфляции, базирующегося на динамике денежной массы, и фактического тренда при отклонении последнего в сторону более низких значений. Поскольку отклонение фактической инфляции от монетарного прогноза при некоторых предпосылках может быть интерпретировано как динамика спроса экономических агентов на реальные кассовые остатки⁹, то из сказанного также следует вывод об отсутствии ожиданий предвыборного разгона инфляции (рис. 1.2).

Рациональность поведения экономических агентов особенно отчетливо проявилась в их поведении на фондовом рынке. В обстановке политической неопределенности естественно было ожидать обострения инвестиционного кризиса, который, действительно, был характерен для первого полугодия 1996

⁸ См.: Российская экономика в первом полугодии 1996 год: Тенденции и перспективы. Вып. 15. М.: ИЭППП, 1996. С. 57; Mau V.A., Sinelnikov S.G., Trofimov G.Yu. Economic Policy Alternatives and Inflation in Russia // Communist Economies and Economic Transformation. 1996. Vol. 8. N 3. P.307, 313.

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

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

где π_t - инфляция в месяце t , $m_{t-6,t-1}$ - средний темп прироста денежной массы за предыдущие полгода, ε_t - случайная переменная, отражающая воздействие инфляционных ожиданий и немонетарных факторов. Получены следующие оценки параметров регрессии $a = 0,7394$, $b = 0,2771$. Коэффициент множественной регрессии $R^2 = 0,879$, значения t -статистики равны 11,12 для параметра a , 3,61 для параметра b .

⁹Разумеется при интерпретации отклонений фактических данных от оценок ретропрогноза следует учитывать, что эти отклонения включают в себя не только ошибки, вызванные недоучетом динамики спроса на деньги, но и ошибки, связанные с моделированием структуры лагов.

года. Однако при достаточно консервативном отношении к инвестиционной активности в действиях экономических агентов отчетливо прослеживается стремление игры “на опережение”, готовность участвовать в более рискованных операциях, предполагающих способность эффективного отслеживания политической конъюнктуры. В этом отношении неожиданным, хотя и вполне объяснимым, стала активизация фондового рынка, наблюдавшаяся уже с марта. То есть с того времени, когда обозначилась тенденция к росту рейтингов Б.Ельцина в опросах общественного мнения (рис. 1.3 и табл. 1.1).

Динамика фондового рынка в предвыборный период обнаруживает два существенных момента. Конец марта, когда вслед за публикацией очередных результатов опросов общественного мнения здесь начинается медленный рост деловой активности. И резкая активизация фондового рынка в конце мая, совпавшая с явным перелом общественных настроений в пользу Б.Ельцина.

Разумеется, экономическую роль этой динамики не следует преувеличивать. Крайне узкие масштабы российского фондового рынка (в абсолютном выражении и в сравнении с рынком ГКО) не позволяют говорить о сколько-нибудь серьезных масштабах абсолютных рисков. К тому же, насколько можно судить, основными агентами на рынке корпоративных бумаг являются иностранные инвесторы, доля инвестиций которых в Россию невелика, а потому невелик и их уровень риска. Но даже при всех этих оговорках динамика фондового рынка является весьма показательной, дополнительно свидетельствуя об адекватности и рациональности поведения экономических агентов, в условиях политической неопределенности.

Рисунок 1.2

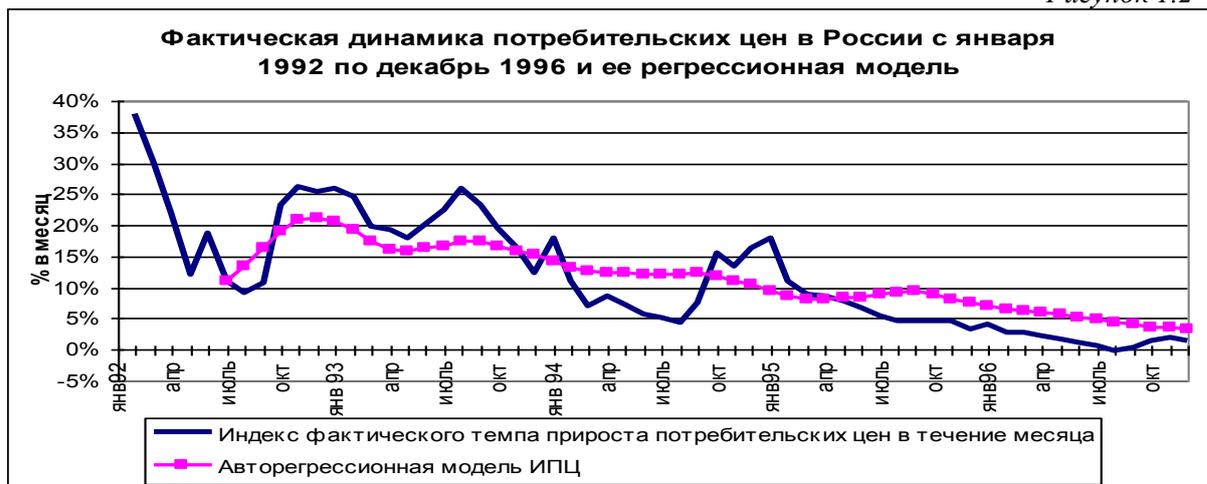
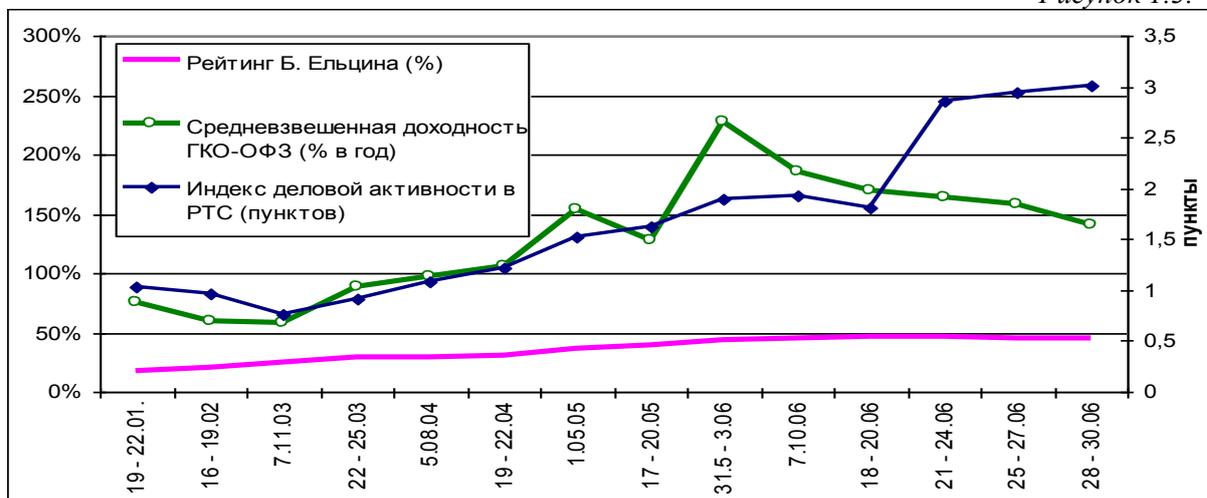


Рисунок 1.3.



Обобщая сказанное в данном разделе, можно сделать вывод, что, судя по реальному развитию событий, в поведении экономических агентов отразилось достаточно точное понимание ими механизма инфляции. Правильно оценивая реальную макроэкономическую ситуацию, учитывая наличие у денежных властей достаточных резервов для удержания инфляции под контролем на протяжении значимого периода времени (по крайней мере до конца года), а также принимая во внимание соотношение политических сил в Правительстве и ограниченные возможности представителей его инфляционистского крыла, экономические агенты предприняли ряд рациональных шагов по страхованию себя от рисков, связанных с упреждением возможных более отдаленных последствий

инфляционистской политики и (или) политическими изменениями, которые могли бы произойти в результате президентских выборов.

Политические риски, заключающиеся в возможности коммунистической реставрации, в максимальной степени повлияли на конъюнктуру рынка государственных обязательств и валютного рынка. Динамика инфляционных ожиданий показала понимание экономическими агентами вариантов действий правительства и ограничений его политики. Относительная независимость инфляции от политических процессов может быть объяснена различиями в механизмах, связывающих оценки рисков и динамику соответствующих параметров. Высокий уровень политического риска в первом полугодии 1996 года вызывал изменение

структуры финансовых портфелей в пользу долларовых активов. Стремление экономических агентов к уменьшению в них доли рублевых депозитов и государственных обязательств при увеличении наличной и безналичной валюты привело к резкому росту процентных ставок и усилению давления на обменный курс. Это подтверждается данными о покупке валюты населением и динамике внешних резервов. Так, доля покупок наличной валюты в расходах населения увеличилась с 12,8% в декабре 1995 года до 16,9% в июне 1996 года. При этом уменьшалась доля расходов населения, направляемая на прирост сбережений в виде вкладов и ценных бумаг с 7,3% в декабре 1995 года до 3% в июне 1996 года (табл. 1.6). Показательным является также снижение чистых внешних международных резервов с 5,9 млрд. долл. в декабре 1995 года до 4,1 млрд. долл. в июне и 2,5 млрд. долл. в ноябре 1996 года (табл. 1.16).

В то же время высокий риск изменения денежной политики во втором полугодии (в случае выигрыша на выборах кандидата от оппозиции) не повлиял или повлиял не очень значительно на ожидания будущей инфляции и, соответственно, на уровень реальных кассовых остатков и цен в предвыборный период. Уровень спроса на деньги в первом полугодии продолжал увеличиваться, несмотря на приближение выборов, хотя, возможно, менее быстрыми темпами, чем могло быть в нормальной политической среде.

Различие в интенсивности реакции на политическую неопределенность, по нашему мнению, вызвано тем, что первый эффект изменения структуры портфелей осуществляли экономические агенты из соображений выбора оптимальной структуры сбережений, в то время как второй процесс изменения спроса на деньги, связан с изменением общего спроса на потребительские и инвестиционные товары. Если меры предосторожности в области изменения структуры сбережений могут быть реализованы относительно быстро и без существенных транзакционных издержек, то снижение спроса на деньги при предвидении повышения инфляции требует принятия

более серьезных и дорогостоящих решений, касающихся проведения соответствующих операций на товарных и финансовых рынках. В то же время валютный и денежный рынок реагирует на изменения или ожидания изменений экономической политики гораздо быстрее, чем товарные рынки (из-за существования товарных запасов, инерционности контрактов и т.д.). Иными словами, кризис на валютном и денежном рынках может последовать непосредственно за началом перехода к проинфляционной политике, что, однако, не означает резкого и неожиданного начала инфляции. Возможная инфляция в 1996 году была бы предсказуемой для экономически активных агентов и, следовательно, относительно безвредной для них. Поэтому при неосуществлении мер предосторожности на случай резкого перехода к проинфляционной политике риск возникновения ущерба для сбережений экономических агентов, размещенных в финансовых и валютных активах, гораздо выше, чем риск потерь от инфляционного налога на реальные кассовые остатки.

Предвыборная конъюнктура рынка государственных ценных бумаг

Наиболее чувствительным к ситуации политической неопределенности оказался рынок государственных обязательств. Здесь отчетливо проявились как относительно низкие инфляционные ожидания, понимание невозможности резких изменений макроэкономической ситуации в рамках предвыборного полугодия, так и опасения радикальной смены экономической политики после выборов.

На начало 1996 года суммарный объем обращающихся ГКО и ОФЗ достиг 76,5 трлн. руб. (табл. 1.5). Рассчитанная по агрегированным данным средняя доходность к погашению в это время составляла 94% годовых. Первая половина января определила тенденцию к снижению доходности ГКО-ОФЗ. 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. К последней неделе месяца доходность по выпускам со сроком до погашения 30-90 дней составляла в среднем 4,3% в месяц, что было близко к январскому уровню

инфляции. В какой-то мере это объяснялось принятым решением о допуске в феврале 1996 году иностранных инвесторов на рынок ГКО-ОФЗ. На начало февраля средняя расчетная ставка доходности по всем выпускам составила 82,7%, а в конце февраля – 56,2%.

Таблица 1.5

	Средневзвешенная доходность ГКО-ОФЗ на вторичном рынке (% годовых)	Объем ГКО-ОФЗ в обращении на конец месяца (млрд. рублей)	Прирост объема ГКО-ОФЗ в обращении	Дюрация на конец месяца (дней)
Дек 1994		10443,80		58,03
Янв 1995	256,00%	13564,25	29,88%	59,72
Фев 1995	220,56%	17095,73	26,04%	61,28
Мар 1995	187,23%	21477,99	25,63%	73,19
Апр 1995	145,59%	25329,77	17,93%	70,06
Май 1995	111,54%	31973,66	26,23%	77,75
Июн 1995	84,15%	36609,86	14,50%	74,15
Июл 1995	124,88%	39271,58	7,27%	73,77
Авг 1995	156,67%	43468,97	10,69%	70,92
Сен 1995	103,68%	50186,04	15,45%	87,08
Окт 1995	93,45%	58525,87	16,62%	88,13
Ноя 1995	86,73%	67343,46	15,07%	94,88
Дек 1995	93,92%	76496,28	13,59%	107,36
Янв 1996	82,72%	81140,97	6,07%	97,30
Фев 1996	56,24%	89961,78	10,87%	147,65
Мар 1996	87,11%	106731,84	18,64%	156,44
Апр 1996	130,02%	121243,04	13,60%	151,64
Май 1996	161,74%	141172,78	16,44%	133,64
Июн 1996	230,16%	155715,10	10,30%	128,17
Июл 1996	94,29%	170984,42	9,81%	135,76
Авг 1996	86,58%	184947,12	8,17%	138,25
Сен 1996	72,44%	197719,26	6,91%	140,87
Окт 1996	67,80%	212169,96	7,31%	145,57
Ноя 1996	45,62%	224698,42	5,90%	148,32
Дек 1996	43,70%	233986,29	4,13%	150,16

Однако с середины марта рост котировок ГКО сменился противоположной тенденцией резкого роста доходности, что связано во-первых, с падением доходов бюджета за первые два месяца года, а во-вторых, с необходимостью провести крупные погашения предыдущих выпусков в марте – апреле (рис. 1.4). Оба эти фактора вызвали очередной виток экспансии предложения ГКО. Размеры необходимых

погашений в мае оказались намного ниже, чем в предыдущие месяцы, однако одновременно происходило существенное увеличение социальных расходов естественное в условиях предвыборной борьбы. Это определило высокую стоимость заимствований на внутреннем рынке.

Рисунок 1.4

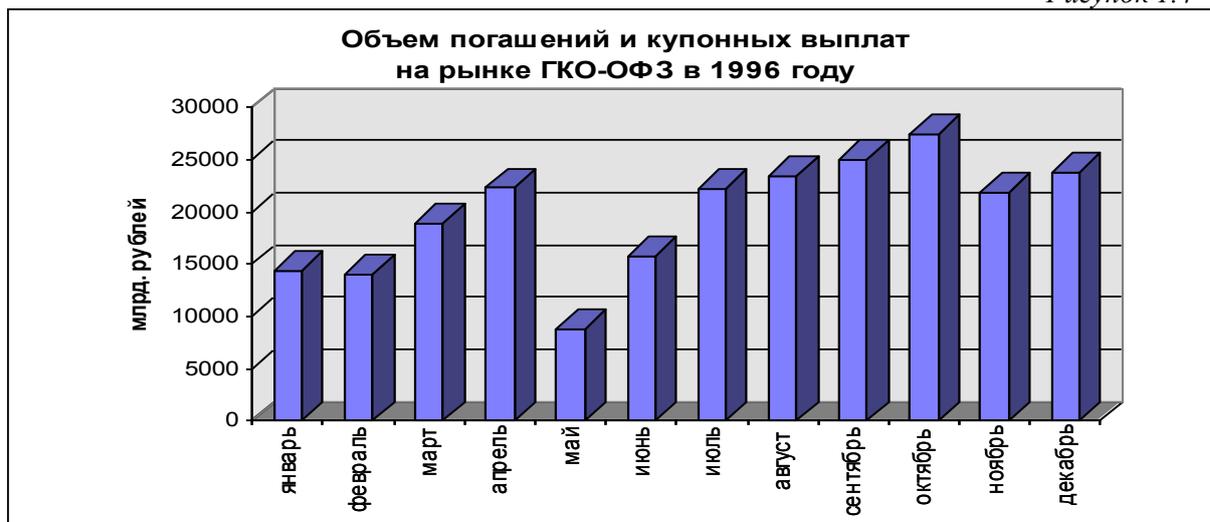
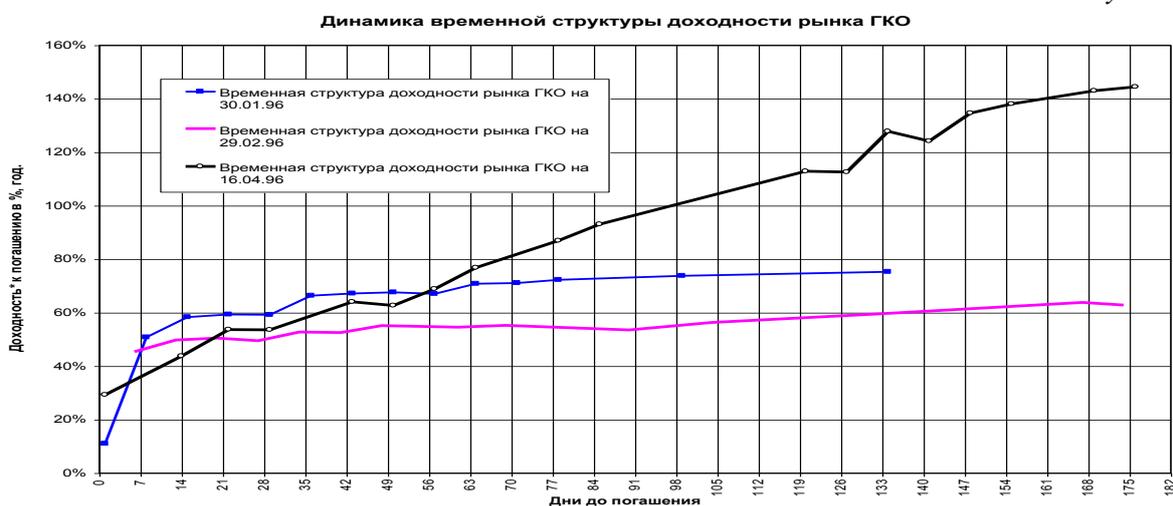


Рисунок 1.5



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. Цена обслуживания таких выпусков резко увеличилась. 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 до 245% – 271%

(соответственно, по трехмесячным и шестимесячным ГКО).

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 (рис. 1.5).

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

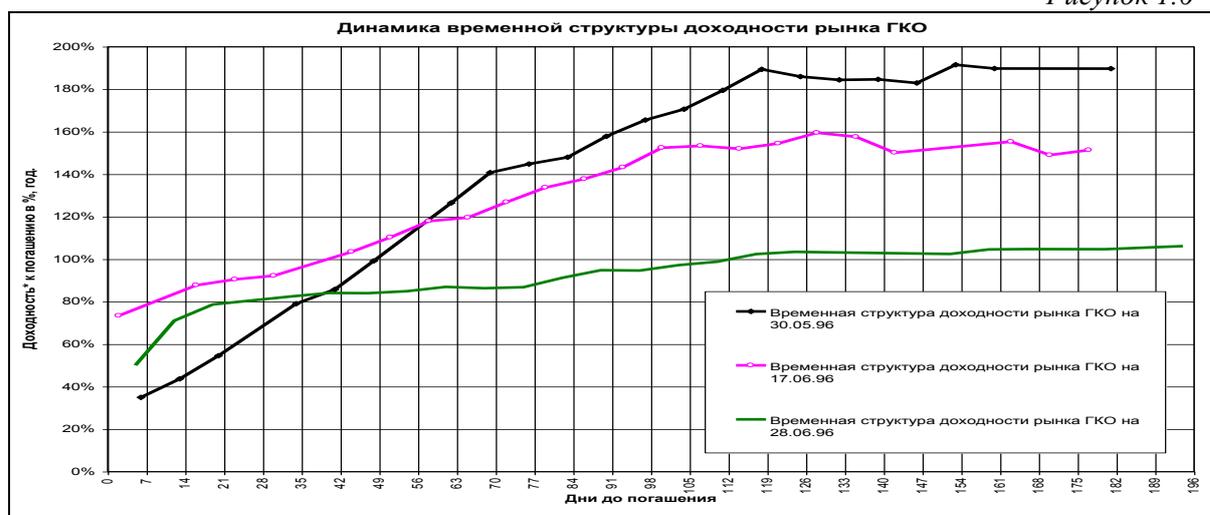
выборов. Первый период характеризовался ростом средней ставки доходности по всем выпускам со 160% до 230% годовых.

В последующие две недели рост доходности на вторичном рынке продолжился, хотя и со значительным замедлением темпов. Это замедление, на наш взгляд, связано с ростом рейтинга Б.Ельцина как кандидата в Президенты (рис. 1.3).

Тем не менее средние ставки по ГКО продолжали повышаться, что связано с увеличением доли выпусков со сроками погашения приходящимися на послевыборный период. 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 (дня выборов).

После первого тура президентских выборов начался процесс увеличения оборотов и котировок государственных бумаг. Уже в понедельник, 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, к концу июня доходность к погашению уменьшилась до 70 – 110% годовых по трехмесячным государственным облигациям и до 110 – 150% годовых по шестимесячным ГКО, при одновременном уменьшении наклона кривой временной структуры доходности. Описанная ситуация иллюстрируется динамикой временной структуры доходностей ГКО в июне 1996 года на рисунке 1.6.

Рисунок 1.6



В период после второго тура президентских выборов тенденция к росту котировок государственных ценных бумаг усилилась. К середине июля доходность по различным сериям установилась на уровне 60 – 100% в годовом исчислении.

Все сказанное подтверждает наше предположение о том, что именно рынок ценных бумаг - как государственных, так и корпоративных, стал наиболее чутким индикатором политической конъюнктуры в предверии выборов. Эти рынки уже в конце мая просигнализировали о вероятной победе Б.Ельцина, хотя рейтинги двух

основных кандидатов в этот период как раз сравнялись. Произошедшее же в июне сближение доходности государственных бумаг с разным сроком погашения дополнительно подчеркнуло роль политических факторов в функционировании этого рынка.

Конъюнктура валютного рынка перед выборами

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”, установившее новые принципы регулирования валютного курса. Во втором полугодии действовал наклонный коридор с границами 5000 – 5600 руб/\$ на 1 июля и 5500 – 6100 руб/\$ на 31 декабря 1995 года. Темп номинального обесценения рубля во втором полугодии соответственно был задан в пределах 1,3% – 3% в месяц. Таким образом, на весь 1996 год рост официального обменного курса доллара США был определенвилкой 18,5% – 31,5%, а фактически составил 19,8%.

В преддверии президентских выборов 1996 года наблюдался процесс редолларизации экономики. В этих условиях рубль должен был обесцениваться быстрее, чем во второй половине 1996 года. Однако Центробанк РФ проводил

валютную политику, направленную на сдерживание темпов падения номинального обменного курса рубля. Основными причинами этого явилось следующее. Во-первых, опасность усиления инфляционных ожиданий. Во-вторых, возможность использования 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 41,7%. В результате за первое полугодие 1996 года чистые международные резервы снизились с 27,3 трлн. руб. до 21 трлн. руб. Величина падения ЧМР за этот период достигла 23% (табл. 1.16).

Таблица 1.6.

1995 год	Расходы на покупку валюты (%)	Прирост сбережений во вкладах и ценных бумагах (%)	1996 год	Расходы на покупку валюты (%)	Прирост сбережений во вкладах и ценных бумагах (%)
Январь	24,9	5,9	Январь	13,5	7
Февраль	15	4,8	Февраль	13,4	7
Март	17,8	5,3	Март	15,7	4,8
Апрель	12,4	6,2	Апрель	16,9	3,8
Май	9,7	7	Май	19	1,9
Июнь	9,8	7	Июнь	16,9	3
Июль	14,3	3,8	Июль	18,4	5,6
Август	15,7	2,6	Август	19,4	4,6
Сентябрь	14,9	3,1	Сентябрь	20,5	3,8
Октябрь	14,7	3,3	Октябрь	21,3	4,2
Ноябрь	15,2	4,1	Ноябрь	21,9	2,1
Декабрь	12,8	7,3	Декабрь	21,8	4,1

Устойчивый спрос на валюту, переломивший характерную для лета-осени 1995 года тенденцию к дедолларизации экономики, в основном отражал ожидания населения, склонного ориентироваться в условиях политического риска на валюту, а не на более доходные ГКО. Подобное развитие ситуации также свидетельствовало о рациональности действий экономических игроков, адекватно оценивавших способность власти поддерживать общую макроэкономическую сбалансированность до выборов, но сомневавшихся в послевыборной стабильности правительственного курса –

неважно, из-за результатов выборов (т.е. потенциальной победы Г. Зюганова) или исчерпания валютных резервов.

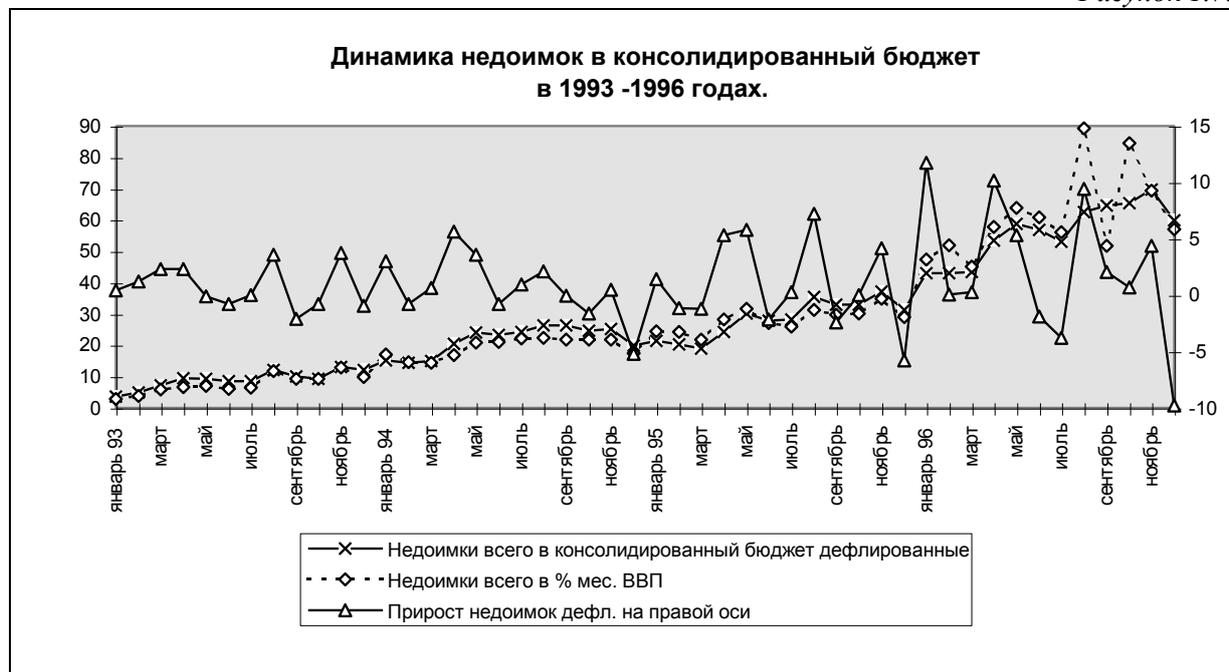
Налоговое поведение предприятий

Кризис налоговой системы стал еще одним важнейшим феноменом предвыборной экономики. Проблема неуплаты налогов не являлась порождением 1996 года – ни в политическом (реакция на выборы), ни в чисто экономическом (массовое фактическое разорение предприятий и отсутствие у них средств на уплату налогов) отношениях. Внимательное

изучение динамики налоговых недоимок за последние годы свидетельствует о тесной связи этого феномена с политическими кризисами в России вообще и с

ослаблением федеральной власти, ограничением сферы ее возможного маневрирования, в особенности.

Рисунок 1.7.



Начиная с лета 1993 года и вплоть до середины 1994 года происходил процесс стремительного роста объема недоимок, когда с уровня примерно 6% месячного ВВП он увеличился до 21% месячного ВВП в июне 1994 года. Кроме того, возросла ежемесячная вариация прироста недоимок. Далее, относительная стабильность доли недоимок в ВВП наблюдалась вплоть до начала 1996 года.

Существенный рост недоимок по налогам начался в январе 1996 года, что явилось отражением двух взаимосвязанных обстоятельств. Во-первых, предвыборная кампания действующего президента (а в январе было уже ясно, что Б.Ельцин решил идти на выборы) не могла сопровождаться ужесточением действий исполнительной власти по отношению к будущим избирателям. То есть решительных мер по противодействию недоимкам не предвиделось. Более того, неуплатой налогов Правительству давался альтернативный механизм предвыборного смягчения денежной политики, характерного для стран с рыночной экономикой.

Во-вторых, на фискальное поведение предприятий повлияло то, что идеологи КПРФ достаточно откровенно демонстрировали свое сочувствие тем, кто не платит налоги “правительству национального предательства”¹⁰. Это в совокупности с реальностью избрания Г.Зюганова на пост президента поддерживало соответствующие настроения среди экономических агентов. Было понятно, что в случае победы КПРФ недоимки скорее всего простят (это полностью вписывалось в установки левых о необходимости помочь предприятиям с пополнением оборотных средств), да и при успехе Ельцина вряд ли можно было

¹⁰ Например, на слушаниях в Государственной Думе по проблемам социально-экономической политики 9 апреля 1996 года Г.Карягина, экономический советник Г.Зюганова, заявляла буквально следующее: “Надо сказать и предпринимателям, что все, кто на самом деле даже пускай сейчас химичит, обманывает, уходит от налогов, но на самом деле тоже является патриотом государства России, тоже является государственным по своей натуре, они не должны бояться” (прихода коммунистов к власти).

ожидать преследований за ненадлежащую налоговую дисциплину¹¹.

Таким образом, 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.

Определенное снижение уровня государственных доходов в первые несколько месяцев года было характерно для России, начиная с 1992 года¹². Однако в 1996 году падение доходов было просто обвальным. Налоговые поступления в федеральный бюджет в январе 1996 года по сравнению с концом 1995 года снизились на 3,5% ВВП (с 10,3% до 6,8%, табл. 1.2 и 1.9), в первую очередь за счет налога на прибыль (на 1,5% ВВП) и налогов на товары и услуги (на 1,2% ВВП). Налоговые поступления в консолидированный бюджет снизились с 21,7% ВВП в 1995 году до 14,4% ВВП в январе 1996 года.

Доходы консолидированного бюджета за I квартал 1996 года составили лишь 69,7% от плана, в том числе налоговые поступления - 62,8%. Поступления налогов в первом квартале остались на уровне января-февраля 1996 года (16,4% ВВП), т.е. на 29% ниже, чем за первый квартал предыдущего года (23% ВВП). Во втором квартале ситуация с налогами продолжала определяться приближающимися президентскими выборами и характеризовалась низкими налоговыми поступлениями - 17,9% ВВП за первое полугодие 1996 года против 24,7% ВВП в

¹¹ Министр экономики Е.Ясин объяснял налоговый кризис в условиях остроты предвыборной борьбы и неопределенности ее результатов следующим образом: "Одни не платят потому, что ждут своих. Другие не хотят создавать финансовую базу для коммунистов в случае их прихода к власти".

¹² В определенной степени это объясняется чисто техническим обстоятельством: порядок учета так называемых "заклочительных 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 занижении по сравнению с реальными авансовых расчетов по прибыли, малой активностью в области внешней торговли в начале года, значительным количеством праздничных дней.

первом полугодии 1995 года (рис. 1.8). Аналогично происходило снижение поступлений в федеральный бюджет. В январе - июне 1996 года налоговые платежи в федеральный бюджет составили 7,7% ВВП за первое полугодие против 10,8% ВВП в первом полугодии 1995 года.

Можно выделить несколько факторов происходившего сокращения налоговых поступлений¹³.

1) Главной причиной снижения доходов бюджета является рост недоимки по налогам. Реальный объем недоимок за январь 1996 года (табл. 1.8) увеличился на 42,1%. Однако в январе Госналогслужба РФ изменила методологию расчетов недоимок по налогам. При использовании старой методики для оценки январского роста расчеты дают 18,1%, при использовании новой методики для сравниваемых месяцев - 35,7%. Накопленный объем недоимок в консолидированный бюджет в неизменных ценах вырос в январе 1996 года на 37,4% по сравнению с декабрем 1995 года. Отметим, что в январе 1995 года увеличение реального объема недоимок в федеральный бюджет составило 3,5%, в консолидированный - 7,1%. Во многом такой сезонный эффект роста недоимки обусловлен увеличением объема начисленных налогов в первом месяце следующего квартала, что при недостатке ликвидных средств приводит к росту недоимки.

Количественная оценка вклада фактора роста недоимок в снижение налоговых поступлений в начале 1996 года затруднена также из-за отсутствия информации о структуре прироста недоимок. Последние помимо не перечисленных в бюджет

¹³ Некоторую роль в этом могли сыграть изменения налогового законодательства, в частности, с 1 января 1996 года вступили в силу некоторые изменения в налоговом законодательстве, принятые в течение 1995 года: были отменены налог с превышения оплаты труда над нормируемой величиной и спецналог. По нашим оценкам данные изменения должны были привести к падению налоговых поступлений на 0,6-0,7% ВВП. Ряд других мер, например, касающихся упрощенной системы налогообложения и учета для субъектов малого предпринимательства, изменения перечня льгот по НДС, не могли оказать существенного влияния на величину налоговых поступлений.

налогов в счет обязательств данного месяца включает сумму штрафных санкций и

пенни за неисполнение налоговых обязательств предыдущих периодов.

Рисунок 1.8.



Таблица 1.7.

Динамика недоимок в федеральный бюджет России в 1996 году.												
	январь 96	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	ноябрь	декабрь
ВВП (трлн. руб)	166	322	508	691	876	1066	1260	1403	1659	1819	2031	2256
Недоимки всего, млрд руб.*	44454,1	45818,2	48383,0	58938,5	61338,3	61430,9	62523,7	65804,4	72004,6	76884,7	78971,3	70532,8
Инфл., в % к декаб. 1991 г.	1829,2	1880,4	1933,1	1975,6	2007,2	2031,3	2045,5	2041,4	2047,5	2072,1	2111,48 3	2141,04
Прирост недоимок	12958,2	1364,1	2564,8	10555,5	2399,8	92,6	1092,8	3280,7	6200,1	4880,1	2086,6	-8438,5
ВВП месячный	166	156	186	183	185	190	194	143	256	160	212	225
Прирост недоимок в мес ВВП, %	7,81	0,87	1,38	5,77	1,30	0,05	0,56	2,29	2,42	3,05	0,98	-3,75
Прирост недоимок дефл.	7,22	0,06	0,66	4,80	0,73	-0,32	0,32	1,67	2,93	1,94	0,30	-4,46
Недоимки всего в % мес. ВВП	26,78	29,37	26,01	32,21	33,16	32,33	32,23	46,02	28,13	48,05	37,25	31,35
Недоимки всего дефлированные	24,30	24,37	25,03	29,83	30,56	30,24	30,57	32,23	35,17	37,10	37,40	32,94
Динамика недоимок в консолидированный бюджет России в 1996 году.												
	Янв. 96	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	ноябрь	декабрь
ВВП (трлн. руб)	166	322	508	691	876	1066	1260	1403	1659	1819	2031	2256
Недоимки всего, млрд руб.*	78717,9	80979,0	83740,8	105642	118040	115600	108655	127692	132311	135335	147138	128185
Инфл., в % к декаб. 1991 г.	1829,2	1880,4	1933,1	1975,6	2007,2	2031,3	2045,5	2041,4	2047,5	2072,1	2111,	2141,04
Прирост недоимок	21928,4	2261,1	2761,8	21901,6	12398,5	-2440,8	-6944,9	19037,7	4618,9	3023,3	11803,7	-18953
ВВП мес.	166	156	186	183	185	190	194	143	256	160	212	225
Прирост недоимок в мес ВВП	13,21	1,45	1,48	11,97	6,70	-1,28	-3,58	13,31	1,80	1,89	5,57	-8,42
Прирост недоимок дефл.	11,74	0,03	0,26	10,15	5,33	-1,90	-3,79	9,43	2,07	0,69	4,37	-9,81
Недоимки всего в % мес. ВВП	43,03	43,06	43,32	53,47	58,81	56,91	53,12	62,55	64,62	65,31	69,69	59,87
Недоимки всего дефлированные	47,42	51,91	45,02	57,73	63,81	60,84	56,01	89,30	51,68	84,58	69,41	56,97

* Недоимки подсчитаны по методологии, отличной от использовавшейся ранее

Рост недоимок дополнительно стимулировался плохо продуманным механизмом предоставления отсрочки по налогам, установленным Указом Президента от 19 января 1996 года. Правом на рассрочку выплаты недоимок воспользовались около 30 тыс. налогоплательщиков. При этом важнейшим обстоятельством явилось то, что на решение вопроса о предоставлении разрешения на отсрочку по недоимкам, накопившимся до 1.01.96, вновь созданная в первом квартале 1996 года задолженность не влияла.

Однако, даже учитывая смену методики расчетов недоимок, сезонный характер их динамики и механизм предоставления отсрочки, можно утверждать, что рост недоимок в январе 1996 года был обусловлен высокой политической неопределенностью и явился важнейшим фактором развития налогового кризиса.

2) Фактором снижения налоговых поступлений стал также рост масштабов противозаконного уклонения от налогов

самыми разными способами и, что очень важно, - за счет осуществления хозяйственных операций наличными деньгами, не отражаемыми в бухгалтерской отчетности. Косвенным подтверждением этого является рост доли наличных денег в денежном агрегате М2 за первое полугодие 1996 года на 2,5 процентных пункта (табл. 1.16).

3) Вследствие достаточно серьезного роста дебиторской задолженности произошло снижение облагаемой базы налога на прибыль и НДС. Как видно из таблицы 1.8, объем дебиторской задолженности в начале 1996 года резко увеличился (со 191% ВВП в декабре 1995 года до примерно 280% в первой половине 1996 года). Одним из возможных факторов, ускоривших рост взаимных неплатежей, явился введенный в начале этого года запрет на отключение подачи электроэнергии потребителям в случае возникновения с их стороны неплатежей энергосистемам..

Таблица 1.8.

1996 год	январь	февр.	март	апрель	май	июнь	июль	август	сент.	октябрь	нояб.	дек.
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), млрд. руб.	20804	22488	24325	24748	28476	29926	33950	36022	40235	43110	46624	47151
ВВП (трлн. руб.)	166	322	508	691	876	1066	1260	1403	1659	1819	2031	2256
ВВП помесечно, трлн. руб.	166	156	186	183	185	190	194	143	256	160	212	225
Дебиторская задолженность, (трлн. руб.) на конец месяца.	379,8	408,9	464,5	502,6	518,8	542,2	567	578,9	608,4	637,8	664,8	-
Кредиторская задолженность, (трлн. руб.) на конец месяца.	521,3	547,2	616,2	658,9	691,8	749,3	782,9	802	857,6	888,5	918,2	-
Инфляция (к декабрю 1991 года)	1829,2	1880,4	1933,1	1975,6	2007,2	2031,3	2045,5	2041,4	2047,5	2072,1	2111,5	2141
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), в % мес. ВВП.	12,53	14,42	13,08	13,52	15,39	15,75	17,50	25,19	15,72	26,94	21,99	20,96
Дебиторская задолженность, в % мес. ВВП.	228,80	262,12	249,73	274,64	280,43	285,37	292,27	404,83	237,66	398,63	313,58	-
Кредиторская задолженность, в % мес. ВВП.	314,04	350,77	331,29	360,05	373,95	394,37	403,56	560,84	335,00	555,31	433,11	-
Задолженность по выплате заработной платы (на конец месяца), дефлированная	11,37	11,96	12,58	12,53	14,19	14,73	16,60	17,65	19,65	20,80	22,08	22,02
Дебиторская задолженность, на конец месяца. дефлированная	207,63	217,45	240,29	254,40	258,47	266,92	277,19	283,58	297,14	307,80	314,85	-
Кредиторская задолженность, на конец месяца. дефлированная	284,99	291,00	318,77	333,52	344,66	368,88	382,74	392,86	418,84	428,79	434,86	-

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 казначейские обязательства, налоговые освобождения, товарный кредит и т.п. В результате многие предприятия осуществляют хозяйственную деятельность при минимальных объемах денежных средств, но отсутствие необходимых средств на расчетных счетах приводит к росту недоимок в бюджет. Искажения цен, используемых при осуществлении зачетов между налогоплательщиками, бюджетом и получателями бюджетных средств, приводят к снижению налоговой базы. Однако существующая статистика не позволяет определить масштабы подобных операций и их значимость в экономике.

Таким образом, налоговый кризис, резко обострившийся на рубеже 1995-1996 годов, по своим последствиям оказался весьма сложным феноменом. Если бы дело ограничивалось только влиянием выборов, то собираемость налогов должна была бы более или менее автоматически вернуться во втором полугодии по крайней мере к исходному уровню. Но реальная ситуация оказалась существенно иной. Острота налоговой проблемы, несколько смягчившись в середине года, вновь, как мы покажем ниже, резко обозначилась осенью. И объяснение этого лишь обстановкой политической неопределенности, сохранившейся из-за болезни Б.Ельцина, представляется явно недостаточным. Равно как недостаточными (хотя тоже справедливыми) являются аргументы о неэффективности налоговой системы, действительно, требующей

глубокого и комплексного реформирования.

Массовое уклонение от уплаты налогов, резко возросшее в 1996 году, одновременно означало переход налогового кризиса в качественно новую стадию. В 1995 - 1996 годах резко возросли масштабы так называемого "негативного отбора" среди налогоплательщиков. Раньше налоговые нарушения были лишь способом сокращения предприятиями своих издержек без существенного влияния на общую конкурентную среду на рынке. Теперь возросшие масштабы уклонений и существование многочисленных индивидуальных льгот по налогам привели к тому, что соблюдение налогового законодательства ставит добросовестных предпринимателей в заведомо невыгодные условия, подрывающие возможности эффективной предпринимательской деятельности. Если ранее уклонение от налога или налоговая льгота обеспечивали предприятиям доходы выше среднего уровня (которую можно интерпретировать в качестве премии за риск применения штрафных санкций), то с распространением подобной практики соблюдение налогового законодательства уже не обеспечивает получения среднего уровня прибыли. Это объясняется тем, что величина цен формируется с учетом доминирующего уровня уклонения от налогов. В результате происходит негативный отбор: добросовестные налогоплательщики или вытесняются с рынка, или (что происходит чаще) принимают новые правила игры, заключающиеся в выбивании льгот, отсрочек и просто в противозаконном уклонении от налогов.

1.4. Правительство в условиях политической неопределенности

Политические факторы формирования предвыборной политики

Предвыборное поведение Правительства детерминировалось рядом факторов, одни из которых являются универсальными для всех рыночных демократий, другие типичны для политически слабых и

склонных к популизму режимов (причем это могут быть как слабые демократии, так и слабые диктатуры), а третьи отчетливо дали о себе знать именно в конкретной ситуации принципиально важных с экономико-политической точки зрения выборов в посткоммунистической России.

В самом общем виде действия Правительства должны были быть

нацелены на сохранение президентского поста за Б.Ельциным как основы продолжения функционирования нынешнего Кабинета. Тем более этот мотив должен был доминировать у В.Черномырдина, отказавшегося от участия в предвыборной борьбе в обмен на понятные политические гарантии. Именно мотивация Премьера является в данном случае наиболее существенной, и ее можно рассматривать как выражение совокупной позиции Правительства¹⁴.

Рычаги, находившиеся в руках Правительства, были довольно ограниченными и сводились почти исключительно к мерам денежной и бюджетной политики, поскольку лишь они могли играть активную роль в краткосрочном предвыборном периоде. Определение курса заключалось в поиске оптимального набора мер, способного быстро дать ощутимые для избирателя позитивные результаты и одновременно не дестабилизировать послевыборную экономическую ситуацию настолько, чтобы она вышла из-под контроля исполнительной власти и не обернулась острым политическим кризисом уже во втором полугодии. Последнее неизбежно привело бы к смене руководства Правительства, несмотря ни на какие предвыборные договоренности.

Типичной реакцией Правительства на остроту политической ситуации вообще и предвыборной ситуации в частности

¹⁴ Реальная ситуация была несколько более сложной. В состав предвыборного Правительства, имевшего ярко выраженные коалиционные черты, входил и ряд политиков, рассчитывавших (особенно поначалу) сохранить свои посты и в случае смены Президента. Тем более, что подобные сигналы отчетливо подавались со стороны Г.Зюганова и его ближайших сподвижников. Однако вскоре стало достаточно очевидно, что подобного рода мягкая трансформация режима все равно будет невозможна. С одной стороны, когда более четко обозначилась лидирующая команда КПСС, отсутствие в ней мест для представителей действующей исполнительной власти стало достаточно очевидным. С другой стороны, потенциальные «коллаборционисты» из действующего Кабинета практически не имели возможности повлиять на экономическую политику, полностью контролировавшуюся Премьером и его экономической командой, не имевшей никаких шансов на политическое выживание в случае победы на выборах оппозиции.

является ослабление денежной политики. Тем более это должно было быть верно для президентской кампании 1996 года. Здесь основной проблемой, наиболее болезненной с электоральной точки зрения и обозначенной в качестве таковой Б.Ельциным, были задержки с выплатой заработной платы, связанные как с задолженностями бюджетов всех уровней (примерно 20% долгов по заработной плате), так и долгами предприятий перед своими работниками. По сравнению с концом 1995 года, задолженность по выдаче заработной платы в реальном исчислении возросла в первой половине 1996 года более чем на 85% (табл. 1.8).

Однако стандартная политика стимулирования деловой активности (сокращения безработицы) ценой инфляции приобретала несколько иной вид. В России из-за высокой скрытой безработицы воздействие денежной политики на состояние рынка труда является весьма слабым. Инфляционные «шоки» нацелены не на рост занятости, а на снижение уровня задолженности по заработной плате. При этом замена борьбы с безработицей на борьбу с невыплатами зарплаты резко сжимает период времени между расширением денежной массы и ожидаемыми позитивными сдвигами в экономике, что и было продемонстрировано в начале лета, когда задолженность в бюджетной сфере, действительно, резко сократилась. Хотя это никак не меняло существа проблемы предвыборного инфляционизма.

Реальное развитие событий пошло по иному пути. Правительство не решилось прибегнуть к форсированному наращиванию денежной массы для решения своих политических (обеспечения победы Б.Ельцина) и экономических (преодоление бюджетного кризиса) проблем. Тому было несколько причин, в основном политического характера.

Во-первых, обеспечиваемое с весны 1995 года неуклонное снижение инфляции явилось практически единственным зримым достижением Правительства после преодоления товарного дефицита в 1992 году. Было ясно, что обратный перелом в этой тенденции не будет принят электоратом и не сможет быть политически

компенсирован выплатами долгов по пенсиям и зарплатам¹⁵. Уже опыт думских выборов 1995 года свидетельствовал, что удовлетворение требований по зарплате в том или ином регионе автоматически не ведет к росту популярности в нем правительственной партии. То есть, восприняв выплаты долгов как должное, избиратель все равно проголосует против власти, допустившей начало нового инфляционного витка.

Во-вторых, в условиях жесткого контроля за выполнением денежной программы со стороны МВФ подобное смягчение означало бы провал проводившейся политики не только в краткосрочном, но и в среднесрочном плане, поскольку неизбежно ухудшал бы послевыборное положение правительства. А по мере возрастания шансов победы Б. Ельцина последний аргумент становился все более весомым.

В-третьих, у Правительства отсутствовал достаточный опыт тонкого регулирования денежных механизмов. Динамика посткоммунистической экономики не была в достаточной мере прогнозируемой для проведения рискованных экспериментов в области денежной политики. Валютный кризис октября 1994 года наглядно продемонстрировал проблему подвижности временных лагов в условиях постоянных институциональных изменений на рынках (прежде всего финансовых), и это оказало исключительно сильное воздействие на экономические решения В.Черномырдина в дальнейшем.

В этой ситуации было бы естественным попытаться построить денежную политику таким образом, чтобы все позитивные последствия ее ослабления гарантированно (то есть с учетом возможной неопределенности в вопросе о временных лагах) пришлись на предвыборный период, а негативные сказались бы уже после выборов. Правительство пошло по пути, как ему представлялось, максимально надежному. Увеличение предложения денег было максимально приближено к выборам и сжато во времени. В мае-июне ежемесячные темпы роста денежной массы

¹⁵ См. подробное обоснование этого вывода в Приложении I.

М2 несколько возросли, составив в среднем за два месяца 3,1%. Воздействие власти на денежную ситуацию ограничивалось монетизацией дефицита расширенного бюджета, в целом укладывающейся в рамки денежной программы. Основными каналами денежного предложения при этом были покупки Центральным банком государственных ценных бумаг на открытом рынке и закупки у Министерства финансов валюты, драгоценных камней и металлов¹⁶.

Тем самым при выборе между ослаблением денежной политики и ослаблением бюджетной политики власти выбрали второй вариант. Это означало принятие Правительством "правил игры", включающей ухудшение собираемости налогов в сочетании с экспансией госрасходов и резким расширением заимствований на внутреннем рынке. Такой вариант развития событий был в чем-то хуже прямой эмиссии, поскольку лишал власти свободы маневра и сеньеража, но в чем-то и лучше. При известной гибкости Правительства эта тактика позволяла сохранять курс на снижение инфляции, одновременно реализуя ряд популистских мер, направленных на привлечение электората.

Помимо собственно экономических выводов, можно сделать и еще один вывод общеполитического характера относительно роли демократических процедур в решении проблем макроэкономической стабилизации. Распространенным является представление, согласно которому демократия создает менее благоприятную политическую среду для стабилизационного курса, чем жесткий диктаторский режим, что связано с понятной уязвимостью первой перед лицом краткосрочных интересов борьбы за голоса избирателей¹⁷. Однако практический опыт

¹⁶ При покупке государственных ценных бумаг коммерческими банками также возможен рост денежной массы в случае снижения их избыточных резервов и следовательно - денежного мультипликатора.

¹⁷В статье (Why voting is good for you // The Economist, 27.08.1994) приводится сравнительное исследование 13 случаев экономических реформ в разных странах и подчеркивается, что успех реформы не зависит от государственного устройства страны. Ничто не доказывает, что демократическим странам

российской стабилизации позволяет принять как минимум в качестве равноправного и другой вывод. Выборы, на которых избирательно должны быть предъявлены аргументы в виде результатов проводимой экономической политики, способствуют последовательному проведению избранного курса, а вовсе не отказу от него. Более того, опыт первых трех лет реформ в России свидетельствует, что отсутствие реальных стратегических альтернатив стабилизационной политики делает ее более уязвимой для влияния разного рода инфляционистских сил, имеющих отчетливо выраженные лоббистские интересы¹⁸. После ряда неудачных попыток осуществления макроэкономической стабилизации на протяжении 1992-1994 годов власти смогли более решительно подойти к решению этих задач именно в преддверии президентских выборов. Важно также, что стабилизация дала плоды к началу 1996 года, что было самым наглядным политическим аргументом.

Финансирование расходов государства

Итоги исполнения федерального бюджета России в первом квартале являлись наиболее острой темой обсуждений в Парламенте, средствах массовой информации, экономических кругах весной 1996 года. Причинами этого были как чрезвычайно низкий уровень исполнения бюджета по доходам и расходам (см. таблицу 1.9), так и особый предвыборный характер политической ситуации в стране. Оппоненты власти пытались использовать обострение бюджетного кризиса для демонстрации

труднее осуществлять реформы. Однако определяющим для успеха реформ является то, что политический режим должен быть относительно сильным, т.к. реформы требуют осуществления непопулярных мер, затрагивающих интересы различных слоев общества.

¹⁸ Надо признать, что в данной ситуации российская исполнительная власть действовала в логике "слабого диктатора", вынужденного для удержания своей власти постоянно лавировать между различными влиятельными группами интересов. (См. подробнее: Alesina A. Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reform. Washington: The World Bank, 1992. P. 14-15).

неспособности команды Б.Ельцина вывести страну из экономического спада. В то же время Президент пытался нормализовать положение как за счет выделения жестких 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 мероприятий по увеличению налоговых доходов бюджета (подготовка ряда указов Президента, активизация работы Госналогслужбы по взысканию недоимок и т.д.).

Снижение государственных расходов федерального бюджета в начале года было еще более масштабно, чем сокращение доходов. На прежнем уровне, по сравнению с концом 1995 года, осталось лишь обслуживание государственного долга, что было связано с желанием Правительства четко выполнять обязательства России перед зарубежными кредиторами. Все прочие статьи в январе 1996 года были сокращены с 15,2% ВВП до 7,1% ВВП¹⁹ (табл. 1.9). В марте по сравнению с февралем общий объем расходов федерального бюджета увеличился (накопленным итогом) почти на 2% ВВП. 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.

Несмотря на тяжелое положение с исполнением бюджета, Государственной Думой постоянно осуществлялись попытки принятия законопроектов, увеличивающих нагрузку на бюджет. Часть из этих предложений нашла отражение в принятых законах о поправках к бюджету 1996 года.

¹⁹В 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.

Таблица 1.9.

Исполнение федерального бюджета России за 1996 год (в % ВВП)													
	1.02.96	1.03.96	1.04.96	1.05.96	1.06.96	1.07.96	1.08.96	1.09.96	1.10.96	1.11.96	1.12.96	1996	% закона
Доходы													
Налог на прибыль	0,94	0,94	1,11	1,27	1,28	1,34	1,34	1,36	1,32	1,29	1,31	1,44	56
Подоходный налог	0,19	0,2	0,21	0,22	0,21	0,22	0,22	0,23	0,23	0,23	0,22	0,23	107
Налог на добавленную стоимость, спецналог и акцизы	4,6	4,42	4,64	4,59	4,52	4,71	5,06	5,44	5,57	5,57	5,80	6,64	87
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	0,92	0,98	1,33	1,27	1,24	1,29	1,18	1,16	1,10	1,07	1,03	1,01	77
Прочие налоги, сборы и платежи	0,13	0,17	0,15	0,16	0,16	0,17	0,18	0,21	0,20	0,29	0,33	0,38	161
Итого налогов и платежей	6,78	6,71	7,44	7,51	7,41	7,73	7,98	8,40	8,42	8,45	8,69	9,70	80
Неналоговые доходы	1,11	1,78	1,69	1,08	1,73	2,23	2,94	2,83	2,68	2,58	2,49	2,80	107
Всего доходы	7,89	8,49	9,86	9,37	9,96	10,79	10,92	11,2	11,1	11,03	11,18	12,5	86
Расходы													
Государственное управление	0,09	0,29	0,33	0,33	0,28	0,33	0,33	0,28	0,26	0,25	0,24	0,24	54
Международная деятельность	0,68	0,64	0,62	0,62	0,61	0,68	0,69	0,70	0,88	0,93	0,90	1,18	99
Национальная оборона и правоохранительная деятельность	2,39	3,44	3,6	4,17	4,05	4,03	3,97	4,10	4,0	3,89	3,83	4,10	80
Фундаментальные исследования	0,04	0,24	0,26	0,32	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,29	0,27	0,29	64
Услуги народному хозяйству	1,19	1,63	1,46	1,61	1,63	1,61	1,53	1,61	1,51	1,52	1,56	1,84	69
Социальные услуги	0,52	0,96	1,19	1,41	1,45	1,51	1,40	1,32	1,25	1,22	1,20	1,22	65
Обслуживание государственного долга	1,5	1,27	1,54	1,36	2,26	2,09	2,07	2,04	1,93	1,89	1,85	1,98	83
Помощь другим уровням власти	0,2	1,23	1,66	1,53	1,50	1,45	1,44	1,53	1,55	1,57	1,74	2,05	85
Прочие расходы	0,49	0,78	1,38	1,22	1,36	1,7	1,95	2,02	1,93	1,81	2,11	1,93	120
Итого расходов	7,1	10,48	12,04	12,57	13,42	13,68	13,66	13,88	13,59	13,37	13,46	14,83	82
Ссуды за вычетом погашений	2,26	0,81	1,19	1,15	0,87	1,13	1,33	1,57	1,23	1,14	0,99	0,96	
Расходы и ссуды за вычетом погашений	9,36	11,29	13,24	13,72	14,29	14,81	14,99	15,45	14,82	14,51	14,44	15,79	
Дефицит бюджета	-1,48	-2,8	-3,37	-4,35	-4,32	-4,01	-4,07	-4,23	-3,71	-3,48	-3,26	-3,29	91
Общее финансирование, в том числе	1,48	2,8	3,37	4,35	4,32	4,01	4,07	4,23	3,71	3,48	3,26	3,29	91
внутреннее финансирование	0,57	1,69	2,34	2,34	1,94	2,19	1,95	2,61	2,34	2,11	1,76	1,82	81
внешнее финансирование	0,91	1,12	1,03	2,01	2,38	1,82	2,12	1,62	1,4	1,37	1,50	1,47	107
Справочно: ВВП (трлн. руб.)	166	322	508	691	876	1066	1260	1403	1609	1819	2031	2256	
Дефицит бюджета (с учетом чистого обслуживания долга по ГКО)	-3,4	-4,8	-5,6	-6,7	-6,5	-6,1	-6,1	-6,5	-6,2	-6,2	-6,1	-6,2	

Такая конвульсивность и отсутствие четкой и экономически обоснованной бюджетной политики не могли не сказаться на ситуации с исполнением бюджета.

Важным фактором, определяющим структуру расходов федерального бюджета, в первом полугодии стало стремление Правительства, в соответствии с

предвыборными обещаниями Президента, погасить задолженность по заработной плате работникам отраслей, финансируемых из бюджета. За первое полугодие удельный вес заработной платы в общем объеме расходов составил более 30% при плане в 15%, причем по отраслевой структуре фактические цифры

исполнения бюджета существенно отклонялись от плана. Приоритетными статьями финансирования, по которым плановые проектировки были перевыполнены, явились 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 секвестированию подверглись инвестиции в промышленность (недовыполнение плана более чем на 75%), транспорт и связь (недовыполнение плана на 60%), культура и искусство (недовыполнение на 60%), здравоохранение и фундаментальные исследования (недовыполнение на 40%), образование (недовыполнение на 30%).

Приведенные здесь данные, помимо собственно экономического смысла, могут служить косвенной характеристикой сравнительной лоббистской силы тех или иных групп в современной системе экономико-политических интересов России. Доминирование здесь угольной промышленности и сельского хозяйства является особенно показательным в сравнении не только с другими отраслями народнохозяйственного комплекса, но и с относительно более низким уровнем перевыполнения финансирования оборонных статей. Среди же недофинансированных отраслей налицо явный разрыв между отраслями хозяйственной и социальной сферы. Последняя, имея гораздо меньший лоббистский потенциал, естественно, оказалась в наибольшей мере ущемленной при выделении суживающейся массы ресурсов федерального бюджета.

Дефицит федерального бюджета и его финансирование

Увеличение дефицита федерального бюджета в первом квартале (с 2,8% ВВП в январе-феврале до 3,37% ВВП к 1 апреля) финансировалось главным образом за счет роста внутренних заимствований (рост с 1,69% ВВП до 2,34% ВВП за тот же период) путем привлечения средств на рынке ГКО-ОФЗ (табл. 1.5, 1.9). 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 чуть более 4% ВВП. В абсолютных цифрах дефицит составил 70% величины, утвержденной законом на 1996 год.

Динамика оценки вторичного дефицита с учетом процентов по ГКО²⁰ была аналогичной: в январе-апреле 6,7% ВВП, в январе-мае 6,5% ВВП, в январе-июне 6,1% ВВП. Финансирование первичного дефицита в первом полугодии осуществлялось примерно равными долями из внутренних и внешних источников (внешнее финансирование уменьшилось почти на 0,4% ВВП).

Отмеченный рост расходов по обслуживанию государственного долга определялся динамикой доходностей государственных ценных бумаг, которая, в свою очередь, как было показано выше, находилась под значительным влиянием предвыборных факторов и необходимости массивной экспансии Минфина РФ на рынке внутренних заимствований в условиях кризиса налоговых поступлений в бюджет. В сложившейся ситуации Минфину России пришлось проводить крупномасштабные размещения ГКО, невзирая на рыночную ситуацию. Естественным следствием этого стало чрезмерное снижение котировок государственных дисконтных бумаг. В первом полугодии 1996 года при номинальном увеличении объема ГКО в обращении в 2 раза (табл. 1.5), в реальном исчислении он также увеличился весьма существенно - на 89,6%.

Это свидетельствует о том, что в ходе предвыборной кампании Правительством был сделан выбор между проведением налоговой реформы с целью увеличения налоговых изъятий и дальнейшим наращиванием государственного долга в пользу последней стратегии. Это было предопределено налоговым кризисом, произошедшим в период предвыборной кампании, когда финансирование определенных видов расходов было

²⁰ Оценки величины вторичного дефицита с учетом расходов по обслуживанию всех видов государственных ценных бумаг в целом за 1996 год приведены в табл. 1.10.

абсолютно необходимым из политических соображений. В то же время такое развитие событий является, на наш взгляд, логичным следствием политической неопределенности²¹. В России в силу экономической и, главным образом, политической нецелесообразности отказа от жесткой финансовой политики перечисленные причины привели не к смягчению бюджетной политики, а к отказу от налоговой реформы (или, еще конкретнее, активной позиции Правительства по вопросу об уклонении от налогов) в пользу роста внутреннего долга.

Политическая эффективность экспансионистской бюджетной политики, в первую очередь, направленной на погашение долгов по заработной плате, была минимальна. Проведенный нами анализ влияния ряда социально-экономических параметров на результаты выборов в субъектах федерации может служить определенным подтверждением гипотезы об отсутствии связи между погашением задолженности по зарплате с итогами выборов в регионах. Однако интересным результатом этого анализа является наблюдение о наличии более тесной связи итогов выплат с январской, а не июньской задолженностью. Таким образом, предвыборные выплаты долгов практически не повлияли на результаты голосования в регионах.

Денежная политика

Следует отметить еще одну важную предпосылку осторожной финансовой политики Правительства. Законодательство России обеспечивает реальную независимость позиции Центрального Банка, руководство которого, сформированное в конце 1995 года, было привержено стабилизационной политике и

²¹ В работе (Cukerman A., Edwards S., Tabellini G. *Seigniorage and Political Instability* // *The American Economic Review*, Vol. 82, 1992, pp. 537-555.) дается теоретическое обоснование и эмпирическое подтверждение того факта, что политическая нестабильность и поляризация политических платформ основных конкурирующих партий приводит к отказу от проведения налоговой реформы в пользу денежной эмиссии, увеличивающей долю сеньоража. Нетрудно заметить аналогию между описанной моделью и ситуацией в российской экономике 1996 года.

не стало бы сотрудничать с Правительством в проведении откровенно инфляционистского курса. Впрочем, нельзя сказать, чтобы Центробанк был полностью нейтрален в ситуации предвыборной гонки. Своими действиями на рынке ценных бумаг и по поддержанию валютного коридора он объективно подыгрывал кампании действующего Президента. Но это может быть объяснено по крайней мере двумя группами факторов. Во-первых, его действия не выходили за рамки решения задачи макроэкономической стабилизации. (А когда одно из действий Правительства - изъятие в июне прибыли ЦБР в размере 5 трлн. руб. - вступило, по мнению руководства Банка, в противоречие с такой политикой, оно решительно выступило против). Во-вторых, оппозиционная команда достаточно ясно сигнализировала о своем неприятии курса на стабилизацию национальной денежной единицы, что не могло не отражаться на позиции руководства Центробанка.

Согласно принятой на 1996 год денежной программе, Центральный банк РФ должен был обеспечить прирост денежной массы M2 в течение первой половины года на 20%. Фактически с 1 января по 1 июля 1996 года денежная масса M2 выросла на 20,9% (табл. 1.16). Средний темп роста M2 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.

В результате такой политики 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%. В целом, за первые шесть месяцев инфляция составила 15,6%, что в пять раз меньше роста цен за первое полугодие 1995 года (рис. 1.10).

Тем не менее предвыборная кампания оказала значительное влияние на денежную политику. Частичная реализация обещаний, сделанных в январе-феврале Президентом, привела в июне хотя и к незначительному, но все же нарушению программы, согласованной с МВФ. Фактический прирост денежной базы за первое

полугодие 1996 года составил 24,7% (табл. 1.16).

Наиболее важным негативным последствием президентских выборов для денежной ситуации явилось установление высоких процентных ставок на всех отечественных финансовых рынках. Это стало еще одним фактором, осложняющим кредитование предприятий реального сектора²².

* * *

Подведем итоги. Всю первую половину 1996 года экономическая ситуация в России находилась под сильным влиянием предстоящих президентских выборов.

Во-первых, вследствие политической неопределенности 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 Б.Ельцина вызвала увеличение расходных обязательств бюджета и существенное изменение структуры расходов в пользу погашения задолженности 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 на обслуживание государственного долга.

В-четвертых, бремя расходов, по которым было проведено секвестрирование

в первом полугодии 1996 года, было переложено на дальнейшие периоды.

В-пятых, наибольшее воздействие политическая неопределенность оказала на финансовые рынки, тогда как на товарных рынках продолжалось снижение инфляционных ожиданий. Рост процентных ставок при редолларизации экономики, а вовсе не инфляционная денежная политика, как ожидалось многими, и стало главным негативным макроэкономическим последствием предвыборной гонки.

В-шестых, проблема внутреннего долга пока еще не столь остра, чтобы существенно воздействовать на макроэкономическую ситуацию, как это наблюдалось в ряде развитых и развивающихся стран²³.

Тем не менее в 1996 году реальная величина долга начала увеличиваться, достигнув к началу 1997 года 16,2% ВВП, что не так мало для страны, практикующей заимствования на финансовом рынке всего три года. Дальнейшая динамика внутреннего долга будет зависеть от степени политической стабильности и наличия у правительства достаточной воли для увеличения налоговых доходов бюджета.

Итак, предвыборная экономическая политика продемонстрировала явную склонность исполнительной власти к выбору из двух зол – ухудшения бюджетной или денежной политики – первого. Это естественным образом предопределило основные контуры экономических проблем послевыборного периода – как второго полугодия, так и во многом 1997 года. Бюджетный кризис должен был стать главной проблемой Правительства, источником напряженности не только в экономической, но и в политической сфере.

Впрочем, такое развитие событий находилось в русле общих закономерностей развития посткоммунистических стран..

²² Разрыв между ставками денежного рынка и ставками кредитования предприятий реального сектора определяется, главным образом, рисками невозврата кредитов, которые в условиях отсутствия эффективной легальной системы информента контрактов в российской экономике, являются чрезвычайно высокими. В результате включение в стоимость кредитов премии за риск повышает процентные ставки до практически запретительных значений.

²³ За период между 1 января 1994 и 1 января 1996 годов величина внутреннего долга, выраженная в долях ВВП сократилась почти в два раза, составив 11,4% ВВП, что объясняется относительно более быстрым обесценением задолженности правительства по прямым кредитам перед ЦБ РФ по сравнению с ростом объема заимствований на финансовом рынке (табл. 1.5, 1.10).

Таблица 1.10.

Государственный внутренний долг Российской Федерации в 1993-1997 гг.								
ВИД ДОЛГА	на 1 января 1994 г..		на 1 января 1995 г.		à 1 января 1996 г.		à 1 января 1997 г.	
	МЛРД. РУБ.	% ВВП	МЛРД. РУБ.	% ВВП	МЛРД.РУБ.	% ВВП	МЛРД. РУБ.	% ВВП
Государственный внутренний долг	35196,6	21,7	88400	14	188543,6	11,4	365548,2	16,20
1. Задолженность Центральному банку	29156,7	18,0	58752,3	9,30	62986*	3,8	59583,27	2,64
2. Задолженность коммерческим банкам (гарантии, выданные Правительством)	1899,8		1700	0,3	5793	0,3	17057,17	0,76
3. Задолженность по ценным бумагам в т.ч.	329,5	0,2	18917,4	3	85196,9	5,1	249034,7	11,04
Государственный заем 1992 г.	15	0,009	22	0,003	53	0,0	55	0,00
Государственный Российский внутренний заем 1990 г.	0,35	0,0002					-	
Государственный внутренний заем 1991 г.	80	0,04	80	0,01	80	0,0	79,7	0,00
ГКО	185	0,1	10594	1,7	66118,7	4,0	203600	9,02
ОФЗ					7597	0,5	37300	1,65
Казначейские обязательства			6681,4	1,1	7348,2	0,4	-	
Казначейские векселя			1540	0,2			-	
Золотые сертификаты	49,1	0,03			1000	0,1	-	
Государственный сберегательный заем					3000	0,2	8000	0,35
4. Задолженность бывшего СССР по товарным долгам в т.ч.	3204	2	3100	0,5	2500	0,2	5300	0,23
Целевой заем 1990 г.	2500	1,5	2400	0,4	1850	0,1	2300	0,10
Целевые вклады, чеки на автомобили, задолженность работникам АПК	704	0,4	700	0,1	650	0,0	3000	0,13
5. Задолженность по АПК, переоформленная в казначейский вексель	0		5441,6	0,9	30040**	1,8	4480	0,20
6. Задолженность по централизованным кредитам и начисленным процентам Организаций АПК, осуществляющих северный завоз							25000	1,11
7. Задолженность АО КАМАЗ переоформленная в векселя Минфина							1745,5	0,08
8. Задолженность предприятий текстильной промышленности Ивановской области по неуплаченным процентам							560	0,02
9. Задолженность по финансированию затрат на формирование мобилизационного резерва							2389,5	0,11
10. Прочее в т.ч.	276,6	0,2	153,6	0,02	2028	0,1	398,027	0,02
Задолженность Госстраху	23,8	0,01				0,0	-	
Внутренний долг ЦБ РФ, принятый от бывшего СССР	330	0,2	335	0,05	335	0,0	335	0,01
Разница в ценах на сельскохозяйственное сырье, требующая погашения	61	0,04					-	
Дефицит республиканского бюджета в 1991 г.	63	0,04	63	0,01	63	0,0	63,027	0,00
Задолженность ЦБ РФ по кредитным ресурсам бывшего Сбербанка	128,8	0,08	90,6	0,01			-	
Задолженность Пенсионному фонду					1630	0,1	-	
Справочно: ВВП	162,3		630		1659,2		2256	

* Включая задолженность по финансированию затрат на формирование мобилизационного резерва (1960 млрд. руб.)

** Включая задолженность по централизованным кредитам организаций АПК и организаций, осуществляющих Северный завоз (25 трлн. Руб.)

Источник: Минфин РФ.

Их опыт убедительно свидетельствует, что после решения первичных задач макроэкономической стабилизации страна правительство неизбежно оказывается в ситуации бюджетного кризиса, поскольку

лишается такого испытанного механизма решения своих финансовых проблем, как инфляционный налог. Причем для России эта закономерная ситуация осложнялась двумя дополнительными факторами. Во-

первых, отложенный характер стабилизации, обернувшийся четырехлетним периодом высокой инфляции, стал одним из значимых факторов деградации налоговой сферы, что выразилось в резком сокращении уровня

собираемости налогов. Во-вторых, предвыборный популизм, давший себя знать и в доходной, и в расходной частях бюджета, стал дополнительным фактором роста социально-экономической напряженности в стране.

1.5. Экономическая политика после президентских выборов

Победа Б. Ельцина, обеспечившая преобладание курса экономической политики, создала предпосылки для начала притока средств иностранных инвесторов и репатриации вывезенного отечественного капитала. Это должно было вызвать снижение спроса на валюту и, одновременно, увеличение ее предложения, приведя тем самым к повторной (после середины 1995 года) дедолларизации

русской экономики. Однако ухудшение состояния здоровья Президента создало дополнительную политическую неопределенность, препятствующую развитию этих процессов. Другим общим (фоновым) фактором послевыборного развития страны стал острый бюджетный кризис.

Таблица 1.11.

Исполнение консолидированного бюджета России за 1996 год (в % ВВП)												
	1.02.96	1.03.96	1.04.96	1.05.96	1.06.96	1.07.96	1.08.96	1.09.96	1.10.96	1.11.96	1.12.96	1996
Доходы												
Налог на прибыль	3,03	3,48	3,90	4,45	4,38	4,34	4,24	4,31	4,16	4,07	4,05	4,28
Подоходный налог	2,04	2,23	2,26	2,34	2,31	2,34	2,39	2,50	2,45	2,43	2,42	2,51
Налог на добавленную стоимость, спецналог и акцизы	6,69	6,53	6,76	6,79	6,72	6,86	7,25	7,72	7,84	7,96	8,20	9,24
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	0,92	0,99	1,33	1,28	1,24	1,30	1,19	1,16	1,10	1,07	1,03	1,01
Прочие налоги, сборы и платежи	1,84	2,03	2,15	2,62	3,04	3,07	3,16	3,52	3,52	3,56	3,72	3,92
Итого налогов и платежей	14,51	15,26	16,40	17,48	17,69	17,91	18,22	19,20	19,07	19,10	19,42	20,97
Неналоговые доходы	1,65	2,31	2,47	1,83	2,43	2,92	2,78	2,60	2,46	2,39	2,20	2,58
Всего доходы	16,60	18,09	19,85	20,34	21,20	21,91	22,12	22,99	22,69	22,63	22,81	24,76
Расходы												
Государственное управление	0,42	0,70	0,78	0,82	0,77	0,83	0,83	0,80	0,77	0,75	0,75	0,76
Международная деятельность	0,68	0,64	0,62	0,62	0,61	0,68	0,69	0,70	0,88	0,93	0,90	1,18
Национальная оборона и правоохранительная деятельность	2,67	3,83	4,03	4,62	4,50	4,48	4,41	4,55	4,45	4,34	4,28	4,57
Фундаментальные исследования	0,05	0,25	0,30	0,33	0,30	0,29	0,29	0,29	0,30	0,30	0,29	0,31
Услуги народному хозяйству	4,51	5,62	5,75	6,44	6,55	6,55	6,46	6,83	6,69	6,73	6,91	7,87
Социальные услуги	5,34	6,93	7,92	8,50	8,53	8,75	8,44	8,56	8,25	8,11	8,09	8,35
Обслуживание государственного долга	1,50	1,27	1,54	1,36	2,26	2,09	2,08	2,04	1,93	1,89	1,85	1,98
Прочие расходы	1,13	1,49	2,03	2,01	2,15	2,50	2,76	2,87	2,75	2,65	2,68	2,79
Итого расходов	16,31	20,74	22,98	24,70	25,68	26,16	25,96	26,65	26,02	25,69	25,74	27,81
Ссуды за вычетом погашений	2,35	0,93	0,46	0,51	0,40	0,38	0,76	1,14	0,96	0,90	0,85	1,12
Расходы и ссуды за вычетом погашений	18,66	21,67	23,43	25,21	26,09	26,54	26,72	27,79	26,98	26,59	26,59	28,93
Дефицит бюджета	-2,06	-3,58	-3,58	-4,87	-4,89	-4,63	-4,60	-4,80	-4,29	-3,96	-3,78	-4,17
Общее финансирование, в том числе	2,06	3,58	3,58	4,87	4,89	4,63	4,60	4,80	4,29	3,96	3,78	4,18
внутреннее финансирование	1,15	2,47	2,55	2,87	2,52	2,81	2,78	3,18	2,89	2,58	2,28	2,70
внешнее финансирование	0,91	1,10	1,03	2,00	2,37	1,82	1,82	1,62	1,40	1,37	1,50	1,47
Справочно: ВВП (трлн. руб.)	166	322	508	691	876	1066	1260	1403	1609	1819	2031	2256

Налоговая и бюджетная политика

После выборов налоговые поступления в федеральный бюджет несколько увеличились - на 3,5% в постоянных ценах в июле (табл. 1.9). Поступления в консолидированный бюджет в постоянных ценах возросли в июле на 6,8% (табл. 1.11).

Дальнейшая динамика налоговых поступлений нарастающим итогом показывает их стабилизацию (на уровне 8,2% - 8,4% ВВП в федеральный бюджет и 19,0% - 19,2% ВВП - в консолидированный). Как видно из таблицы 1.7, этот процесс был обусловлен некоторым замедлением роста недоимок.

Таким образом, резкого перелома в развитии фискального кризиса с окончанием выборов не произошло. Этому факту может быть по крайней мере три объяснения, друг друга не исключających. Во-первых, сохранение устойчивой “антиналоговой мотивации” среди экономических агентов, вызванной как слабостью федерального Правительства, так и опасением потери конкурентных позиций в случае соблюдения налоговой дисциплины. Во-вторых, вовлечение большинства субъектов федерации в кампанию региональных выборов (в основном проходивших с сентября 1996 года по январь 1997 года), что, как и в период президентских выборов, ослабляло возможности проведения жесткой политики по отношению к предприятиям. Нетрудно заметить, что все перечисленные причины обострения кризиса бюджетных доходов имеют политический характер и непосредственно связаны с выборами.

На фоне продолжающегося налогового кризиса, некоторый рост расходов федерального бюджета до 15,0% ВВП в июле и до 15,5% ВВП в августе не позволил сократить дефицит бюджета до уровня, заложенного в законе о бюджете на 1996 год. По итогам за июль, дефицит, рассчитанный по методологии Минфина РФ, составил около 4,1% ВВП, за август - 4,2% ВВП. Дополнительный учет затрат на обслуживание государственных заимствований увеличивает, по нашим оценкам, величину вторичного дефицита федерального бюджета до 6,1% ВВП в июле, и 6,5% ВВП в августе.

Данные, представленные в таблицах 9 и 11, позволяют сделать вывод о сходстве динамики бюджетных показателей консолидированного бюджета с республиканским. Единственное существенное различие заключается в том, что плавное снижение дефицита местных бюджетов несколько сглаживает его рост в федеральном.

Создание осенью Временной чрезвычайной комиссии по налоговой и бюджетной дисциплине (Указ президента от 11.10.96) продемонстрировало понимание руководством исполнительной власти того факта, что преодоление бюджетного кризиса связано не только и не столько с несовершенством законодательной базы или налоговой системы, а прежде всего с наличием политически влиятельных групп интересов, экономическое благосостояние которых связано с уклонением от налогов²⁴. Косвенным подтверждением важности принятия срочных административных мер в области собираемости налогов явилось как некоторое усиление собираемости налогов в первый период после начала функционирования ВЧК, так и жесткое сопротивление, которое вызвала деятельность этой комиссии среди определенных хозяйственных и политических слоев.

В ноябре, налоговые доходы федерального бюджета возросли с 8,4% ВВП в октябре до 8,7% ВВП в ноябре и 9,7% ВВП в декабре (с учетом заключительных оборотов) до 9,7% ВВП нарастающим итогом. Доходы консолидированного бюджета возросли с 19,1% ВВП в октябре до 19,4% в ноябре и 21% ВВП в декабре 1996 года. В декабре при исчислении в постоянных ценах было собрано налогов в федеральный бюджет в 1,8 раза больше, чем в ноябре, рост

²⁴ Основные задачи комиссии сводятся к контролю за своевременностью и полнотой уплаты налогов, других обязательных платежей; разработке мер по обеспечению их взимания в полном объеме; обеспечению законности и эффективности деятельности налоговых и таможенных органов, а также органов налоговой полиции; контролю за своевременным и целевым использованием средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

реальных налогов, поступающих в консолидированный бюджет составил 1,6 раза. Важнейшим источником роста налоговых поступлений послужило снижение объема недоимок, составившее 46% прироста налоговых поступлений в декабре в текущих ценах. Однако удержать эту тенденцию Правительство оказалось не в состоянии. Отчасти это было связано с резко возросшим политическим давлением на исполнительную власть со стороны политически влиятельных экономических агентов и регионов, отчасти же - из-за новой болезни Б.Ельцина, вновь поставившей руководство страны перед ситуацией политической неопределенности.

Следует отметить некоторое снижение дефицита бюджета в сентябре - октябре (табл. 1.9). Этому способствовало снижение расходов государства в осенние месяцы. Определенную роль в ограничении бюджетных расходов сыграл указ "О неотложных мерах по обеспечению режима экономии в процессе исполнения бюджета во втором полугодии 1996 года" от 18 августа 1996 года, временно приостанавливающий действие всех решений об увеличении расходной части бюджета, за исключением, например, указов по выплате пенсий (от 8 апреля и от 25 января) и постановления по обеспечению жильем военнослужащих. С макроэкономической точки зрения, принятое решение способствовало поддержанию финансовой стабильности. Однако данный документ входил в явное противоречие с политической этикой, т.к.

нарушал взятые исполнительной властью обязательства, в т.ч. и предвыборные.

Сравнение реконструкции бюджетов 1995 и 1996 годов (табл. 1.12 и 1.13) показывает, что в 1996 г. по сравнению с 1995 г. произошло незначительное падение налоговых поступлений консолидированного бюджета (1,7% ВВП). При этом основное сокращение пришлось на налоговые поступления федерального бюджета (1,4% ВВП). Между тем уровень отчислений во внебюджетные фонды остались на прежнем уровне, несмотря на то, что задолженность по взносам, например, в Пенсионный фонд за 1996 год увеличилась в 2,2 раза. На этом фоне в 1996 году имело место увеличение расходов и ссуд за вычетом погашений консолидированного бюджета (на 2,7% ВВП), в основном за счет увеличения расходов внебюджетных фондов (на 1,3% ВВП) и местных бюджетов (на 0,8% ВВП), расходов федерального бюджета - на 0,7% ВВП (без учета неконсолидируемых статей расходов). Данные процессы привели в итоге к росту консолидированного бюджетного дефицита (на 2,4% ВВП).

Значительно увеличился в 1996 г. по сравнению с 1995 г. уровень вторичного дефицита федерального бюджета, так в 1995 г. он составлял 4,7% ВВП (при этом обслуживание госдолга - 3,2% ВВП), тогда как в 1996 - 7,2% ВВП (обслуживание госдолга - 5,6% ВВП). Таким образом, можно констатировать некоторый рост первичного дефицита (с 1,5% до 1,6% ВВП).

Таблица 1.12.

Реконструкция государственных доходов и расходов в Российской Федерации в 1995 г.									
	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды *		Консолидированный бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
I. НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ									
1. Подоходные налоги, налоги на прибыль	44245	2,7	109020	6,6			153266	9,2	27,0
1.1. Подох.налог с физ.лиц	3250	0,2	33178	2,0			36428	2,2	6,4
1.2. Налог на прибыль предприятий	40995	2,5	75842	4,6	2		116839	7,0	20,6
2. Отчисл. в фонды соц.страх.					120291	7,2	120291	7,2	21,2
2.1. Работающие по найму					2542	0,2	2542	0,2	0,4
2.2. Работодатели					117749	7,1	117749	7,1	20,7
Пенсионный фонд					79671	4,8	79671	4,8	14,0
Фонд соц.страх.					17569	1,1	17569	1,1	3,1
Фонд занятости населения					5629	0,3	5629	0,3	1,0

Реконструкция государственных доходов и расходов в Российской Федерации в 1995 г.									
	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды *		Консолидированный бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
Фонд соц. поддержки нас.					127	0,0	127	0,0	0,0
ФОМС					14752	0,9	14752	0,9	2,6
3.Налоги на фонд зар.платы			4345	0,3			4345	0,3	0,8
4. Налоги на собственность	1018	0,1	18940	1,1			19957,6	1,2	3,5
4.1. Налог на имущество			15790	1,0			15790	1,0	2,8
4.2. Земельный налог	187	0,0	3079	0,2			3266	0,2	0,6
4.3.Налог на опер. с ценн. бумаг.	831	0,1	71	0,0			902	0,1	0,2
5.Внутр.налоги на тов. и услуги	99260	6,0	42393	2,6			141653	8,5	24,9
5.1. НДС	70704	4,3	24543	1,5			95247	5,7	16,8
5.2. Акцизы	17682	1,1	6536	0,4			24218	1,5	4,3
5.3.Лиценз.сбор за производство и реализ.алкоголя									
5.4. Платежи за польз.недрами и природными ресурсами	1174	0,1	5583	0,3			6756	0,4	1,2
5.5. Отчисления на воспроизв. минерально-сырьевой базы	1683	0,1	604	0,0			2287	0,1	0,4
5.6. Спецналог	7266	0,4	3618	0,2			10883	0,7	1,9
5.7. Прочие налоги на товары и услуги	753	0,0	1510	0,1			2262	0,1	0,4
6. Налоги на внешнюю торговлю	24155	1,5	29	0,0			24184	1,5	4,3
6.1. Импортная пошлина	8468	0,5	4	0,0			8473	0,5	1,5
6.2.Экспортная пошлина	15685	0,9	24	0,0			15709	0,9	2,8
6.3. Прочие поступл. от внешнеэкон. деятельности	2	0,0					2	0,0	0,0
6.4. Поступлен. от монополии гос-ва на операции по централизов. экспорту									
7.Прочие налоги	1785	0,1	14283	0,9			16068	1,0	2,8
8. Целевые бюджетные фонды	14128	0,9	4041	0,2			18169	1,1	3,2
9. Внебюджетные фонды					14940	0,9	14940	0,9	2,6
9.1. Дорожн. фонды					13139	0,8	13139	0,8	2,3
9.2.Прочие внебюджетные фонды					1801	0,1	1801	0,1	0,3
ИТОГО НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	184591	11,1	193050	11,6	135231	8,2	512874	30,9	90,3
II. НЕНАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ									
1. Прибыль Центр. Банка	3475	0,2					3475	0,2	0,6
2. Курсовая разница									
3. Прочие неналог. поступления в т.ч. Трансферты и субвенции	35403 90	2,1 0,0	40903 29224	2,5 1,8	6618 6618	0,4 0,4	46991 x	2,8 x	8,3
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	38878	2,3	40903	2,5	6618		50466	3,0	8,9
III. КАПИТАЛЬНЫЕ ДОХОДЫ									
1.Доходы от приватизации	3408	0,2	1234	0,1			4642	0,3	0,8
ИТОГО ДОХОДОВ	226877	13,7	235186	14,2	141849	0,4	567981	34,2	100,0
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЯ									
I. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ	282066	17,0	235282	14,2	142903	8,6	624318	37,6	95,8
1. Гос.услуги общего назнач. (на содержание орг.гос.власти и управления) в т.ч.:	4490	0,3	7419	0,4			11909	0,7	1,8
2. На оборону	47553	2,9					47553	2,9	7,3
3. На содерж. правоохранит. 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 коммун. услуги	18649	1,1	108335	6,5	127428		254412	15,3	39,0
5.1.Образование	8643	0,5	47818	2,9			56461	3,4	8,7
5.2.Культура и искусство	1123	0,1	5898	0,4			7021	0,4	1,1
5.3. Ср-ва массовой информации	1644	0,1	746	0,0			2390	0,1	0,4
5.4.Здравоохран. и физкульт.	3464	0,2	36946	2,2			40410	2,4	6,2

Реконструкция государственных доходов и расходов в Российской Федерации в 1995 г.									
	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды *		Консолидированный бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
5.5. Социальная политика	3775	0,2	16927	1,0			20703	1,2	3,2
5.6. Соц.услуги за счет внебюдж. фондов					127428	7,7	127428	7,7	19,5
Пенсионный фонд					88709	5,3	88709	5,3	13,6
Фонд соц.страхов.					17458	1,1	17458	1,1	2,7
Фонд занятости					6400	0,4	6400	0,4	1,0
Фонд соц.поддерж. населения					128	0,0	128	0,0	0,0
ФОМС					14733	0,9	14733	0,9	2,3
6. Гос.услуги, предоставляемые народному хоз-ву	36198	2,2	101773	6,1	15475	0,9	153446	9,2	23,5
- За счет внебюдж.фондов					15475	0,9	15475	0,9	2,4
7. Прочие функции	151182	9,1	11367	0,7			126617	7,6	19,4
в т.ч. внебюджетным фондам	6618	0,4					x	x	
7.1. Прочие расходы	46632	2,8	11277	0,7			57908	3,5	8,9
7.2. Расходы на внешнеэк. деятельн.	21492	1,3					21492	1,3	3,3
7.3. Расходы по обслуж. внутренн. долга	38236	2,3					38236	2,3	5,9
7.3.1. в т.ч. по обслуживанию ГКО, ОФЗ	28960	1,7					28960	1,7	4,4
7.4. Расходы по обслуж. гос.внешн. долга	15599	0,9					15599	0,9	2,4
7.5. Субвенции другим уровням гос.управления	29224	1,8	90	0,0			x	x	
II. ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЯ	22463	1,4	5884	0,4			27590	1,7	4,2
1. Бюджетные ссуды	12188	0,7	5884	0,4			17314	1,0	2,7
в т.ч. другим уровням госуправления	667	0,0	90	0,0			x	x	
2. Государственные кредиты правительствам иностранных государств	-2653	-0,2					-2653	-0,2	-0,4
3. Недоперечислено доходов Центральным банком	5038	0,3					5038	0,3	0,8
4. Иностранные кредитные ресурсы предоставленные предприятиям	8175	0,5					8175	0,5	1,3
5. Кредит на конверсионные нужды	169	0,0					169	0,0	0,0
6. Кредит на инвестиционные нужды	132	0,0					132	0,0	0,0
7. Государственные кредиты странам СНГ	-585	0,0					-585	0,0	-0,1
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	304529	18,4	241165	14,5	142903	8,6	651908	39,3	100,0
ДОХОДЫ И ДОТАЦИИ минус РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	-77653	-4,7	-5979	-0,4	-1054	-0,1	-83927	-5,1	
III. ФИНАНСИРОВАНИЕ									
1. Внутреннее финансирование									
1.1.Кредиты ЦБ РФ на финансирование бюджетного дефицита (нетто)	-1145	-0,1							
1.2.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в рублях	-2376	-0,1	71	0,0	1054	0,1			
1.3.Государственные краткосрочные обязательства (с ОФЗ)	53554	3,2							
- Привлечение средств	28543	1,7							
- Погашение основной суммы задолженности	-1037	-0,1							
1.4. Сберегательный заем (нетто)	1965	0,1							
1.5.Золотые сертификаты (нетто)	-1	0,0							
1.6.Государственные казначейские векселя (нетто)	-1502	-0,1							
1.7.Казначейские обязательства (нетто)	2473	0,1							

Реконструкция государственных доходов и расходов в Российской Федерации в 1995 г.									
	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды *		Консолидированный бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
1.8.Прочие государственные ценные бумаги (нетто)	-586	0,0	1059	0,1					
1.9.Прочие внутренние заимствования (нетто)	-93	0,0	4894	0,3					
ИТОГО ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	52290	3,2	6024	0,4	1054	0,1			
2.Внешнее финансирование									
2.1.Кредиты международных финансовых организаций (нетто)	29560	1,8							
2.2.Прочие иностранные кредиты (нетто)	-6126	-0,4							
2.3.Изменение остатков средств на счетах в иностранной валюте	1929	0,1	-45	0,0					
ИТОГО ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	25363	1,5	-45	0,0					
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	77653	4,7	5979	0,4	1054	0,1			

Таблица 1.13.

Исполнение республиканского бюджета России в 1996 году									
	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
ДОХОДЫ	0								
1.Подходные налоги, налоги на прибыль	37632	1,7	115732	5,1			153363	6,8	19,76
1.1.Налог на прибыль	32512	1,4	64145	2,8			96657	4,3	12,45
1.2.Подходный налог с физических лиц	5120	0,2	51447	2,3			56567	2,5	7,29
1.3. Прочие налоги на прибыль или доход	0	0,0	140	0,0			140	0,0	0,02
2.Налоги на фонд оплаты труда	0	0,0	7708	0,3			7708	0,3	0,99
3. Налоги на товары и услуги	152137	6,7	56253	2,5			208390	9,2	26,85
3.1.Налог на добавленную стоимость на товары, производимые на территории Российской Федерации и услуги	83466	3,7	42081	1,9			125547	5,6	16,17
3.2.Налог на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации	18311	0,8	0	0,0			18311	0,8	2,36
3.3.Акцизы, в т.ч.	45258	2,0	8159	0,4			53417	2,4	6,88
нефть, включая газовый конденсат	13104	0,6	0	0,0			13104	0,6	1,69
3.4.Специальный налог для финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства	2765	0,1	2326	0,1			5091	0,2	0,66
3.5. Прочие налоги на товары и услуги	2337	0,1	3688	0,2			6024	0,3	0,78
4. Налоги на имущество	299	0,0	36636	1,6			36935	1,6	4,76
4.1.Налог на операции с ценными бумагами	299	0,0	12	0,0			311	0,0	0,04
4.2.Другие налоги на имущество	0		36624	1,6			36624	1,6	4,72
5.Платежи за использование природных ресурсов	4340	0,2	16835	0,7			21175	0,9	2,73
5.1. Плата за недра	2016	0,1	8517	0,4			10534	0,5	1,36
5.2.Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	1679	0,1	2268	0,1			3947	0,2	0,51
5.3.Земельные налоги и арендная плата за земли	423	0,0	4840	0,2			5262	0,2	0,68
5.4.Прочие платежи за использование природных ресурсов	222	0,0	1210	0,1			1432	0,1	0,18
6.Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	22846	1,0	1	0,0			22847	1,0	2,94
6.1.Импортные пошлины	14839	0,7	0	0,0			14839	0,7	1,91
6.2.Прочие налоги на импорт	0	0,0	1	0,0			1	0,0	0,00
6.3.Экспортные пошлины	8008	0,4	0	0,0			8008	0,4	1,03
7.Прочие налоги, сборы и пошлины	1467	0,1	21107	0,9			22574	1,0	2,91
8. Отчисл. в фонды соц.страх.	0				165540	7,3	165540	7,3	21,33
8.1. Работающие по найму	0				3903	0,2	3903	0,2	0,50
8.2. Работодатели	0				161636	7,2	161636	7,2	20,82
Пенсионный фонд	0				109297	4,8	109297	4,8	14,08

Исполнение республиканского бюджета России в 1996 году									
	Республиканский		Местные		Внебюджетные		Консолидированный		
	бюджет		бюджеты		фонды		бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
Фонд соц.страх.	0				24557	1,1	24557	1,1	3,16
Фонд занятости населения	0				5517	0,2	5517	0,2	0,71
Фонд соц. поддержки нас.	0				73	0,0	73	0,0	0,01
ФОМС и территориальные ФОМС	0				22193	1,0	22193	1,0	2,86
9. Прочие внебюджетные фонды	0				19686	0,9	19686	0,9	2,54
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	218722	9,7	254272	11,3	185226	8,2	658219	29,2	84,80
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	0							0,0	0,00
1. Доходы от государственной собственности или от деятельности	5432	0,2	3589	0,2			9021	0,4	1,16
1.1. Перечисление прибыли Центрального Банка РФ	5000	0,2	0	0,0			5000	0,2	0,64
1.2. Прочие поступления от государственной собственности или деятельности	432	0,0	3589	0,2			4021	0,2	0,52
2. Доходы от продажи принадлежащего государству имущества	825	0,0	1741	0,1			2566	0,1	0,33
3. Доходы от реализации государственных запасов	17675	0,8	0	0,0			17675	0,8	2,28
4. Доходы от продажи земли и нематериальных активов	6	0,0	132	0,0			138	0,0	0,02
5. Поступления капитальных трансфертов из негосударственных источников	0	0,0	0	0,0			0	0,0	0,00
6. Административные платежи	10	0,0	522	0,0			532	0,0	0,07
7. Штрафные санкции	180	0,0	555	0,0			735	0,0	0,09
8. Доходы от внешнеэкономической деятельности	13972	0,6	16	0,0			13988	0,6	1,80
9. Прочие неналоговые доходы	1153	0,1	8499	0,4			9653	0,4	1,24
10. Безвозмездные перечисления от других уровней власти	28	0,0	46327	2,1	8160	0,4	x	x	
10.1. Дотации	0	0,0	2085	0,1	8160	0,4	x	x	
10.2. Субвенции	0	0,0	2651	0,1			x	x	
10.3. Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	28	0,0	18202	0,8			x	x	
10.4. Трансферты	0	0,0	23389	1,0			x	x	
11. Прочие безвозмездные поступления	0	0,0	259	0,0			259	0,0	0,03
12. Доходы от государственных предприятий и учреждений	0	0,0	738	0,0			738	0,0	0,10
13. Поступления доходов на счета налоговых органов	0								
14. Доходы от государственных внебюджетных фондов	0		2487	0,1			x	x	
15. Прочие доходы государственных внебюджетных фондов	0				37893	1,7	37893	1,7	4,88
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	39281	1,7	64866	2,9	46053	2,0	93199	4,1	12,01
ДОХОДЫ БЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ	22878	1,0	5076	0,2			27954	1,2	3,60
Отчисления для формирования целевых бюджетных фондов (-)	1855	0,1	1276	0,1			3131	0,1	0,40
ВСЕГО ДОХОДОВ	279026	12,4	322938	14,3	231279	10,3	776241	34,4	100,00
РАСХОДЫ	0								
1. Государственное управление	5355	0,2	11868	0,5			17222	0,8	0,02
2. Международная деятельность	26680	1,2					26680	1,2	0,03
3. Национальная оборона	63891	2,8					63891	2,8	0,07
4. Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	28541	1,3	10638	0,5			39180	1,7	0,04
5. Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	6632	0,3	416	0,0	800	0,0	7848	0,3	0,01
6. Государственные услуги народному хозяйству, в т.ч.:	41424	1,8	136028	6,0	20006	0,9	197459	8,8	0,21
6.1. Промышленность, энергетика и строительство	26246	1,2	12650	0,6			38896	1,7	0,04
6.2. Сельское хозяйство и рыболовство	8486	0,4	16721	0,7			25207	1,1	0,03
6.3. Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	1998	0,1	914	0,0			2912	0,1	0,00
6.4. Транспорт, дорожное хозяйство, связь и	703	0,0	16300	0,7			17002	0,8	0,02

Исполнение республиканского бюджета России в 1996 году									
	Республиканский		Местные		Внебюджетные		Консолидированный		
	бюджет		бюджеты		фонды		бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
информатика									
6.5. Развитие рыночной инфраструктуры	0		269	0,0			269	0,0	0,00
6.6. Жилищно-коммунальное хозяйство	0		88619	3,9			88619	3,9	0,09
6.7. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	3992	0,2	555	0,0			4547	0,2	0,00
6.8. За счет территориальных дорожных фондов					20006	0,9	20006	0,9	0,02
7. Социальные услуги	31341	1,4	160889	7,1	173808	7,7	366038	16,2	0,39
7.1. Образование	11366	0,5	72385	3,2			83751	3,7	0,09
7.2. Культура и искусство	964	0,0	8584	0,4			9548	0,4	0,01
7.3. Средства массовой информации	1049	0,0	1106	0,0			2154	0,1	0,00
7.4. Здравоохранение и физическая культура	4302	0,2	51949	2,3			56251	2,5	0,06
7.5. Социальная политика	13661	0,6	26865	1,2			40526	1,8	0,04
7.6 За счет внебюджетных фондов	0				173808	7,7	173808	7,7	0,18
Пенсионный фонд	0				125039	5,5	125039	5,5	0,13
Фонд соц.страхов.	0				20099	0,9	20099	0,9	0,02
Фонд занятости	0				6753	0,3	6753	0,3	0,01
Фонд соц.поддерж. населения	0				71	0,0	71	0,0	0,00
ФОМС и территориальные ФОМС	0				21846	1,0	21846	1,0	0,02
8. Обслуживание государственного долга	126672	5,6					126672	5,6	0,13
8.1. Обслуживание внутреннего долга	105667	4,7							
в тв ч. обслуживание ГКО, ОФЗ, КО	92496	4,1							
8.2. Обслуживание внешнего долга	21005	0,9							
9. Пополнение государственных запасов и резервов	8999	0,4					8999	0,4	
10. Расходы государственных целевых бюджетных фондов	16473	0,7	4423	0,2			20897	0,9	
11. Прочие расходы	64388	2,9	15012	0,7	29159	1,3	51557	2,3	
11.1. Финансовая помощь другим уровням власти	46327	2,1	28	0,0	2487	0,1	x	x	
- Дотации, переданные бюджетом субъектов РФ для ЗАТО	0						x	x	
- Дотации, переданные ЗАТО	2085	0,1					x	x	
- Субвенции	2651	0,1			2487	0,1	x	x	
- Трансферты для выравнивания доходов	15239	0,7					x	x	
- Трансферты за счет НДС	8150	0,4					x	x	
- Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	18202	0,8	28	0,0			x	x	
11.2. Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	9901	0,4	14984	0,7			24884	1,1	
11.3. Дотации внебюджетным фондам	8160	0,4					x	x	
11.2. Прочие расходы внебюджетных фондов	0				26672	1,2	26672	1,2	
ИТОГО РАСХОДОВ	420396	18,6	339275	15,0	223774	9,9	926442	41,1	
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	21746	1,0	3538	0,2			20113	0,9	
1. Бюджетные ссуды	13697	0,6	3538	0,2			12065	0,5	
Ссуды бюджетам	10424	0,5	112	0,0			x	x	
Возврат ссуд бюджетами	5278	0,2	88	0,0			x	x	
Зачет ссуд бюджетами	0						x	x	
Бюджетные ссуды, выданные министерствам, ведомствам, предприятиям и организациям	11066	0,5	8247	0,4			19313	0,9	
Возврат ссуд министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями	2515	0,1	4733	0,2			7248	0,3	
2. Государственные кредиты странам СНГ	-3281	-0,1					-3281	-0,1	
Предоставлено кредитов	66	0,0					66	0,0	
Погашено кредитов	3347	0,1					3347	0,1	
3. Государственные кредиты правительствам иностранных государств	-5584	-0,2					-5584	-0,2	
Предоставлено кредитов	776	0,0					776	0,0	
Погашено кредитов	6360	0,3					6360	0,3	
4. Иностранные кредитные ресурсы, выданные	13650	0,6					13650	0,6	

Исполнение республиканского бюджета России в 1996 году									
	Республиканский		Местные		Внебюджетные		Консолидированный		
	бюджет		бюджеты		фонды		бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
предприятиям и организациям									
Предоставлено кредитов	13781	0,6					13781	0,6	
Погашено кредитов	132	0,0					132	0,0	
5.Кредиты на конверсионные нужды	-126	0,0					-126	0,0	
Предоставлено кредитов	9	0,0					9	0,0	
Погашено кредитов	135	0,0					135	0,0	
6.Кредиты на инвестиционные нужды	123	0,0					123	0,0	
Предоставлено кредитов	211	0,0					211	0,0	
Погашено кредитов	88	0,0					88	0,0	
7.Недоперечислено поступивших доходов Центральным Банком	2161	0,1					2161	0,1	
8.Недоперечислено отчислений от бюджетов субъектов РФ в целевые бюджетные фонды	1106	0,0					1106	0,0	
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	442142	19,6	342813	15,2	223774	9,9	946556	42,0	
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	-163116	-7,2	-19875	-0,9	7505	0,3	-170315	-7,5	
ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	0								
1.Внутреннее финансирование	0								
1.1.Кредиты Центрального Банка Российской Федерации на финансирование бюджетного дефицита	-175	0,0							
- Получение кредитов	0								
- Погашение основной суммы задолженности	175	0,0							
1.2.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в рублях	4708	0,2	635	0,0	-7505	-0,3			
Остатки на начало периода	8452	0,4	5254	0,2					
Остатки на конец периода	3744	0,2	4619	0,2					
1.3.Государственные краткосрочные обязательства	101121	4,5							
- Привлечение средств	284698	12,6							
- Погашение основной суммы задолженности	183577	8,1							
1.4.Облигации федерального займа - переменный купонный доход	25839	1,1							
- Привлечение средств	34480	1,5							
- Погашение основной суммы задолженности	8641	0,4							
1.5.Облигации федерального займа - постоянный купонный доход	3800	0,2							
- Привлечение средств	3800	0,2							
- Погашение основной суммы задолженности	0	0,0							
1.6.Сберегательный заем	7328	0,3							
- Привлечение средств	10328	0,5							
- Погашение основной суммы задолженности	3000	0,1							
1.7.Золотые сертификаты	0	0,0							
- Привлечение средств	0	0,0							
- Погашение основной суммы задолженности	0	0,0							
1.8.Государственные казначейские векселя	0	0,0							
- Привлечение средств	0	0,0							
- Погашение основной суммы задолженности	0	0,0							
1.9.Казначейские обязательства	-6264	-0,3							
- Привлечение средств	0	0,0							
- Погашение основной суммы задолженности	6264	0,3							
1.10.Прочие государственные ценные бумаги	-615	0,0	3564	0,2					
- Привлечение средств	-27	0,0	13885	0,6					
- Погашение основной суммы задолженности	588	0,0	10321	0,5					

Исполнение республиканского бюджета России в 1996 году									
	Республиканский		Местные		Внебюджетные		Консолидированный		
	бюджет		бюджеты		фонды		бюджет		
	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	млрд.	%	%
	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	руб.	ВВП	бюдж.
1.11.Кредит, полученный от государственных внебюджетных фондов	0	0,0	513	0,0					
- Привлечение средств	0	0,0	832	0,0					
- Погашение основной суммы задолженности	0	0,0	319	0,0					
1.12.Бюджетные ссуды, полученные от вышестоящего бюджета	0	0,0	5155	0,2					
- Получение ссуд	0	0,0	10433	0,5					
- Зачет ссуд	0	0,0	0	0,0					
- Возврат ссуд	0	0,0	5278	0,2					
1.13.Прочие внутренние позаимствования	-5882	-0,3	10031	0,4					
- Привлечение средств	11185	0,5	17935	0,8					
- Погашение основной суммы задолженности	17067	0,8	7905	0,4					
ИТОГО ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	129860	5,8	19898	0,9	-7505	-0,3			
2.Внешнее финансирование	0								
2.1.Кредиты международных финансовых организаций	22473	1,0							
Получение кредитов:	25076	1,1							
- связанных	3446	0,2							
- несвязанных	21631	1,0							
Курсовая разница по кредитам:	136	0,0							
- связанным	136	0,0							
- несвязанным	0	0,0							
Погашение основной суммы долга по кредитам:	2740	0,1							
- связанным	0	0,0							
- несвязанным	0	0,0							
2.2.Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные Российской Федерации	10783	0,5							
- Получение (использование) кредитов	17179	0,8							
- Погашение основной суммы долга	6396	0,3							
2.3.Кредиты Внешторгбанка	0	0,0							
- Получение кредитов	0	0,0							
- Погашение основной суммы долга	0	0,0							
2.4.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте	0		-23	0,0					
Остатки на начало периода	0		73	0,0					
Остатки на конец периода	0		97	0,0					
2.5.Прочее внешнее финансирование	0								
- Получение кредитов	0								
- Курсовая разница	0								
- Погашение основной суммы долга	0								
ИТОГО ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	33256	1,5	-23	0,0					
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	163116	7,2	19875	0,9	-7505	-0,3			

Денежная ситуация

Инфляция и политика Центрального банка РФ. В августе 1996 года произошло снижение индекса потребительских цен (дефляция) на 0,2%. Этот факт объясняется не только проведением жесткой денежно-кредитной политики, но и сезонными колебаниями цен. В сентябре – октябре

1996 года тенденция к падению темпов инфляции сменилась на противоположную (рис. 1.9). В сентябре 1996 года индекс потребительских цен вырос на 0,3% (3,7% в годовом исчислении), а в октябре – декабре 1996 инфляция составляла 1,5% в среднем в месяц.



Динамика денежных агрегатов за январь – август 1996 года свидетельствует о превышении фактических величин над ограничениями, заданными согласованной с МВФ денежной программой Правительства и ЦБ РФ на 1996 год. Так, по состоянию на 1 августа денежная база составила 131,1 трлн. руб. при ограничении 127,9 трлн. руб., т.е. превышение составило 2,5% (табл. 1.16). Ускорение темпов роста цен в сентябре – октябре 1996 года свидетельствует о том, что увеличение спроса на деньги не смогло компенсировать излишнюю эмиссионную активность в предвыборный период.

В октябре, второй раз за 1996 год, Россия не получила от МВФ очередной транш кредита по программе EFF. Жесткая позиция руководства МВФ была вызвана ухудшившейся в августе – сентябре 1996 года ситуацией со сбором налогов. Возобновление финансирования по программе EFF произошло лишь в январе 1997 года.

Тем не менее, одновременно с задержкой транша в октябре ведущие агентства Standard & Poors Corp., Moody's Investor Services и ИВСА объявили о присвоении России международных кредитных рейтингов ВВ (для правительственных займов) и Вa2 (для российских корпораций). По рейтингу стран-заемщиков Россия заняла 15-е место - более высокое, чем ожидали эксперты Правительства и зарубежные инвесторы.

Значительное снижение доходностей на финансовых рынках позволили

Центробанку 21 октября снизить ставку рефинансирования (рис. 1.10). Ее новое значение было установлено на уровне 60% годовых, что соответствовало реальному проценту, равному 40% в год. В это время средневзвешенная доходность ГКО составляла 68%.

В октябре произошло дальнейшее развитие системы рефинансирования. Было принято решение о разделении дилеров рынка ГКО-ОФЗ на первичных и остальных. Первичные дилеры за обязательство выкупать на первичных аукционах не менее 1% очередной эмиссии получили возможность использовать окна ликвидности, т.е. брать у ЦБ РФ однодневные беззалоговые кредиты, и право совершать операции по схеме репо²⁵.

С 1 ноября 1996 года вступили в силу новые нормативы обязательного резервирования для коммерческих банков. Так, по рублевым счетам до востребования и срочным обязательствам до 30 дней ставка снизилась с 18% до 16%, до 90 дней – с 14% до 13%. По валютным счетам норматив повышен с 2,5% до 5%.

²⁵ В данном случае первичный дилер может продавать свои ценные бумаги Центробанку с обязательством их последующего выкупа, причем ЦБ РФ определяет ставку репо в годовых процентах и лимит по данной операции.

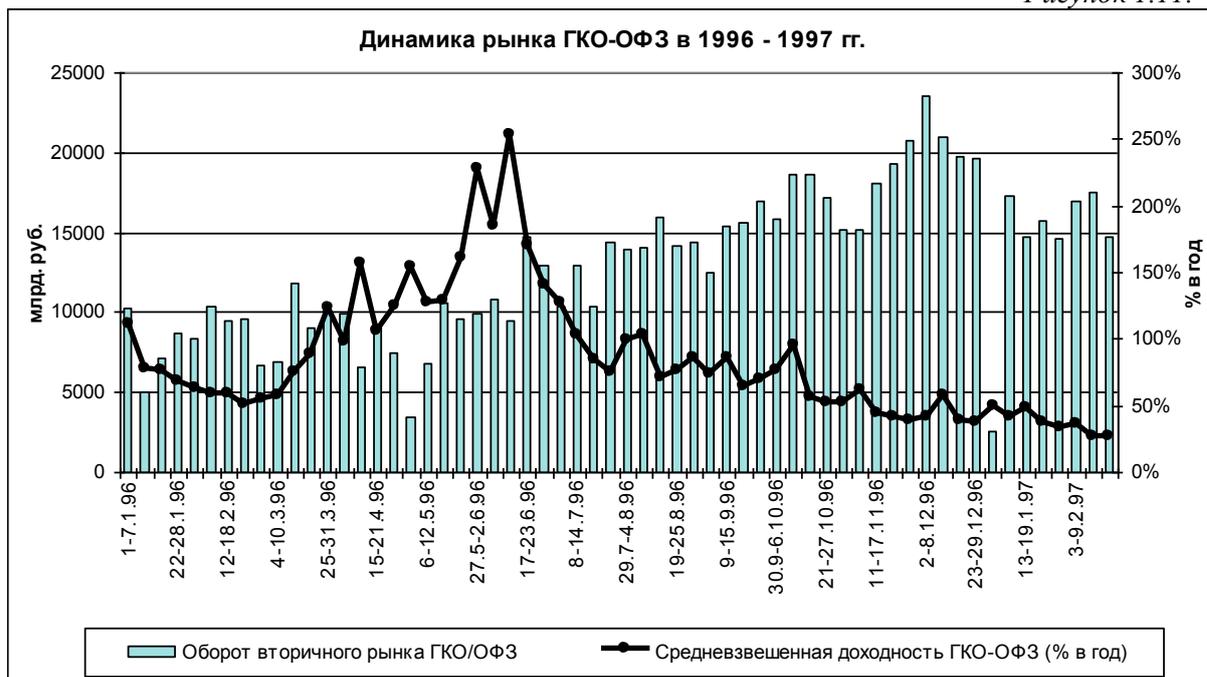


В декабре 1996 года произошло значительное увеличение объемов рефинансирования с помощью данного механизма (до 3,5 трлн. руб., что составляет больше 60% среднемесячного прироста М2 в 1996 году).

Во втором полугодии 1996 года наметилась тенденция к некоторому абсолютному сокращению наличной денежной массы и одновременному росту денежной массы М2. Так, за первые четыре месяца второго полугодия 1996 года наличные деньги (М0) сократились на 10,2%, денежная база – на 4,2% против роста денежной массы М2 на 4,4% (табл. 1.16). Это отражает увеличение денежного мультипликатора с 2,07 на конец июля до 2,25 на конец октября. Среди основных причин можно отметить следующее. Во-первых, сокращение денежной базы вызвано соответствующей валютной политикой Центробанка, вынужденного проводить валютные интервенции на биржевом рынке и изымать рубли из обращения. Во-вторых, с 11 июня было произведено снижение резервных требований по вкладам в коммерческие банки на 2 п.п. В-третьих, в условиях политической неопределенности из-за выборов Президента РФ и его последующей болезни повысился спрос

населения на свободно конвертируемую валюту. Это привело к снижению доли наличных, находящихся на руках у населения и, соответственно, к росту кредитного мультипликатора М2.

Конъюнктура рынка государственных ценных бумаг. Динамика процента на рынке ГКО-ОФЗ во втором полугодии в большей мере определялась фундаментальными факторами, нежели краткосрочными эффектами ликвидности и политическими рисками. Это проявилось в том, что в отличие от 1995 года и первой половины 1996 года все меньшее воздействие на стоимость обслуживания внутренних заимствований оказывали объемы размещаемых Министерством финансов облигаций. Такая ситуация объясняется притоком на данный рынок средств иностранных инвесторов. Увеличение масштабов допуска на рынок нерезидентов, в свою очередь, позволило Министерству финансов элиминировать эффекты ограничений ликвидности на финансовых рынках и сгладило колебания процентных ставок при сохранении достаточно высоких темпов роста объема государственных ценных бумаг в обращении (табл. 1.5 и рис. 1.4).



В сентябре – октябре 1996 года общий уровень доходности снизился с 1,5 – 1,6% (78 – 83% годовых) в начале сентября до 1,1 – 1,2% в неделю (57 – 62% годовых) в последней трети октября (рис.1.11). Ряд всплесков доходности, наблюдавшихся на рынке за данный период, объяснялись в значительной степени циркуляцией слухов о состоянии здоровья Президента РФ.

За октябрь средневзвешенная доходность к погашению составила 58% годовых при продолжающемся росте объемов размещения. Обороты вторичного рынка также продолжали расти с 12 – 15 трлн. рублей в неделю на начало сентября до 16 – 19 трлн. рублей к концу октября. В ноябре на рынке государственных ценных бумаг продолжалась тенденция к росту цен по всем сериям. Средневзвешенная доходность к погашению упала с 80 – 90% годовых в начале октября до 45% – 55% годовых во второй половине месяца. Снижение уровня политической неопределенности в связи с успешным проведением операции Б. Ельцина привело в ноябре к дальнейшему падению доходности облигаций. Обороты вторичного рынка в октябре – ноябре оставались стабильными на уровне 16 – 19 трлн. рублей в неделю.

В ноябре Министерство финансов РФ увеличило месячную квоту для нерезидентов с 1,5 до 2 млрд. долларов США. Наличие значительного спроса со стороны иностранных инвесторов способствовало дальнейшему снижению доходностей государственных облигаций до 40% годовых к последней трети ноября.

Важным событием с точки зрения финансирования дефицита государственного бюджета и формирования ориентиров для внутреннего денежного рынка стало размещение 15 ноября 1996 года первого транша еврооблигаций на сумму 1 млрд. долларов. Срок обращения данных ценных бумаг составляет 5 лет, купонная процентная ставка – 9,25% годовых. Условия размещения для России оказались более выгодными, чем ожидалось²⁶.

В конце ноября на рынке ГКО-ОФЗ наряду с повышением котировок наблюдался значительный рост оборотов (рис. 1.11, табл. 1.5). В декабре 1996 года рынок государственных ценных бумаг продемонстрировал дальнейший устойчивый рост цен. Так, если в ноябре

²⁶ Предполагаемая цена заимствования для российских бумаг согласно рейтингу Standard & Pooors Corp. (BB-) оценивалась на 1,5 – 2,5 п.п. выше.

средневзвешенная доходность ГКО к погашению составляла около 45 – 50% годовых, то к последней декаде декабря она снизилась до 38% за год. Общее снижение доходности на рынке государственных ценных бумаг позволило Центробанку РФ снизить с 5 декабря для нерезидентов гарантированный уровень валютной доходности до 13%.

Валютная политика

После выборов Центральный банк достаточно резко изменил свое поведение на валютном рынке. Объемы долларовых интервенций снизились, а темпы роста курса доллара возросли до 3% в августе (рис. 1.12).

Среднемесячные темпы роста курса во втором полугодии составили 1,45%. Такое изменение политики было продиктовано, главным образом, значительным снижением за предвыборный период объемов валютных резервов: их величина сократилась в первом полугодии на 3,6 млрд. долл. После выборов ослабла политическая необходимость поддержания низких темпов роста курса. Поэтому ЦБ смягчил курсовую политику, снизив масштабы долларовых интервенций и допустил увеличение темпов роста курса доллара. Динамика официального курса доллара в 1996 году показана на рисунке 1.13.

Дополнительным фактором ускорения темпов роста обменного курса доллара в третьем квартале могло послужить стремление замедлить увеличение реального курса рубля. Хотя благодаря снижению инфляции рост реального курса рубля резко замедлился уже в первом полугодии, составив лишь 5,4% (за аналогичный период 1995 года – 27,9%). В связи с введением в июле 1996 года наклонного валютного коридора ЦБ РФ перешел во втором полугодии к политике плавного номинального обесценения рубля. Рост номинального курса за 1996 год составил 19,8%. В результате, к концу 1996 года реальный курс рубля практически вернулся на уровень конца 1995 года. Как видно из рисунка 1.14, в течение года выделяются три различных периода. Первый период (с января по май) характеризуется продолжением начавшейся в 1995 тенденции роста реального курса рубля. К середине мая 1996 года рубль подорожал по отношению к декабрю 1995 года на 3,5%. В связи с введением наклонного валютного коридора Центробанк РФ перешел к политике плавного реального обесценения рубля. Таким образом, с мая по сентябрь 1996 года реальный курс снизился на 5,4%. В сентябре, со сменой тенденции на противоположную, начался третий период.

Рисунок 1.12.

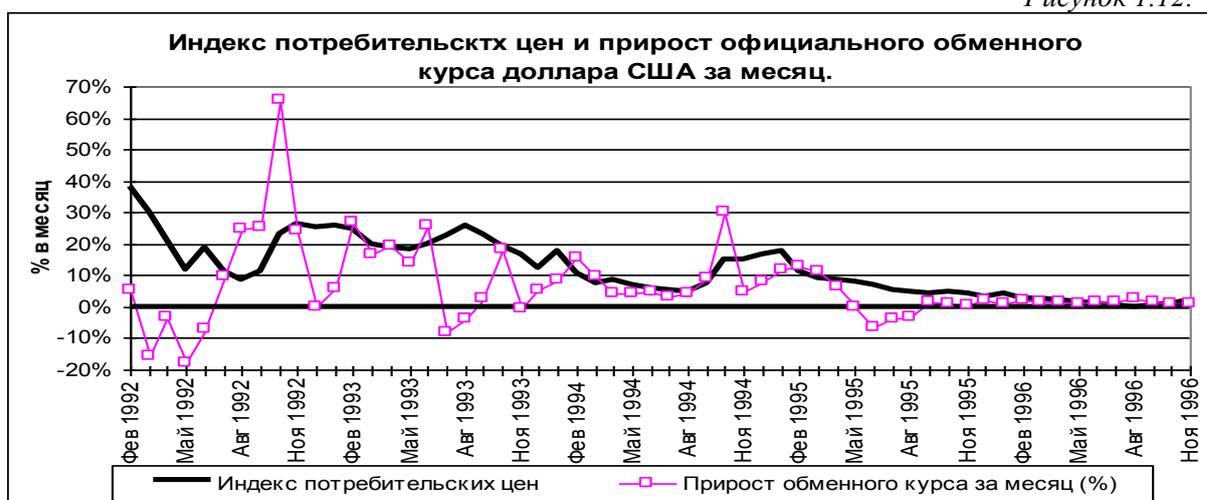


Рисунок 1.13.



Рисунок 1.14.



К концу 1996 года реальный курс рубля практически вернулся на уровень декабря 1995 года. В связи с этим важно подчеркнуть, рост реального курса происходил в результате использования стабилизационного механизма номинального якоря в 1995 году, когда по инерции сохранялись относительно высокие темпы роста цен. В 1996 году данный эффект перестал действовать благодаря подавлению инфляции.

Осенью 1996 года продолжалось снижение чистых международных резервов ЦБ (табл. 1.16). Этот процесс определялся продолжавшейся редолларизацией экономики, связанной с сохранявшейся политической неопределенностью. Кроме того в статистических данных отразились операции ЦБ, связанные с выкупом рублевых сумм погашенных ГКО, принадлежавших нерезидентам. К концу года чистые международные резервы

несколько увеличились, составив на конец ноября 2,51 млрд. долл. (против минимального значения 1,34 млрд. долл. на конец октября).

Политика Центробанка, направленная на снижение доходности на финансовых и денежных рынках, внесла значительную степень предсказуемости в динамику обменных курсов, снизив тем самым привлекательность валютного рынка для банков. Уменьшение в сентябре – октябре арбитражного спреда между официальными и рыночными котировками доллара свидетельствует о стабилизации данного сектора финансового рынка.

Таким образом стабилизация политических ожиданий к концу 1996 года повысила доверие экономических агентов к обязательствам денежных властей. В частности, сохранилась устойчивость проводимой ЦБ РФ политики валютного курса, несмотря на резкое снижение

валютных резервов в сентябре-октябре. В этой ситуации целесообразно продолжение проводившейся во втором полугодии 1996 года политики управляемого курса, согласованного с темпами инфляции.

Высокая степень прогнозируемости динамики валютного курса во втором полугодии 1996 года расширила возможности для проведения арбитражных операций на валютном рынке. В условиях относительной мобильности капитала снижение валютного риска, с одной стороны, способствовало увеличению объемов инвестиций в рублевые 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 определялась в основном условием процентного паритета. Иными словами, прирост курса доллара был примерно равен дифференциалу процентных ставок по рублям и валюте с учетом незначительной премии за риск.

В 1997 году Центробанк РФ намерен сохранить политику наклонного валютного коридора. Его верхняя граница к концу года

задана на уровне 6350 руб./\$, а нижняя – 5750 руб./\$. Как и прежде, ширина коридора составляет 600 рублей, а возможный прирост обменного курса за год не превышает 14,2%. Однако ЦБ РФ не будет устанавливать ежедневные верхнюю и нижнюю границы, что позволяет ему более гибко регулировать темпы изменения обменного курса рубля в течение года.

В случае благоприятного развития событий процесс дедолларизации в 1997 году создаст проблемы, аналогичные положению, сложившемуся в первом полугодии 1995 году и приведшему к нарушению ограничений на рост денежной базы. Поддержание установленной Центробанком нижней границы наклонного коридора 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. Это представляется целесообразным и с точки зрения стимулирования экономического роста.

1.6. Феномен отложенного роста

Современные российские концепции экономического роста

Центральным пунктом экономико-политических дискуссий послевыборной России стали вопросы поиска адекватной модели экономического роста. Строго говоря, выдвижение этих сюжетов на передний план произошло несколько раньше, уже в конце 1995 года. В ходе думской предвыборной кампании вполне оформились три основных подхода к решению проблем роста: правительственная (на основе макроэкономической стабилизации), левая (инфляционистская, предполагающая стимулирование производства через искусственное расширение совокупного спроса) и националистическая (протекционизм и опора на существующие в экономике монополистические

структуры). Причем последние две модели в современной России политически и содержательно тесно взаимосвязаны²⁷.

Важным отличием правительственной концепции от оппозиционных является понимание связи проблемы роста с задачами глубокой структурной реформы российской экономики, тогда как для двух других моделей начало роста предполагает прежде всего реставрацию дореформенной структуры народного хозяйства. Это противоречие является весьма существенным и несет в себе не просто наличие разных отраслевых предпочтений, вытекающих из той или иной модели роста. Концепция реставрации означает акцентирование проблемы безработицы, выдвижение ее на первый план по

²⁷ Подробнее см.: Обзор ИЭПП “Российская экономика в 1995 году. Тенденции и перспективы”.

отношению к проблеме экономической эффективности, что всегда является характерным для позиций левых и националистических партий. Тем самым именно вопрос об экономическом росте (а не о макроэкономической стабилизации, как это было раньше) стал кристаллизатором оформления позиций основных социально-политических сил и, соответственно, значимых политических партий России.

Несмотря на острую полемику предшествующих лет о роли макроэкономической стабилизации для экономического роста, которую вела оппозиция с Правительством, именно обуздание инфляции стало основной причиной усиления внимания политиков к проблематике роста. Связь между началом экономического подъема и снижением инфляции до уровня ниже 50% процентов годовых достаточно хорошо изучена в экономической литературе последних лет²⁸. Этот эмпирический факт лежал в основе экономической политики российского Правительства на протяжении всех лет радикальных экономических реформ. И в то же время данная стратегия развития постоянно подвергалась жесткой критике со стороны основных оппозиционных партий, доказывавших невозможность поддержания низкой инфляции на протяжении достаточно длительного периода времени (такой позиции придерживался Г.Явлинский) или настаивавших на принятии радикальных шагов по “восстановлению народного хозяйства” при отказе от антиинфляционной денежной политики (позиция КПРФ).

Тем самым политическая борьба вокруг стратегии и тактики экономической политики переместилась в несколько иную плоскость. Теперь в центре внимания оказался вопрос о том, является ли относительно низкая инфляция действительно необходимым условием для начала роста. Точнее, можно ли в условиях фактически совершившейся

макроэкономической стабилизации некоторым ослаблением денежной политики добиться стимулирования экономической активности?

С методологической точки зрения фактически произошло повторение дискуссии рубежа 1991 – 1992 годов. Политическое решение о проведении либерализации сопровождалось немалыми сомнениями относительно того, адекватно ли отреагирует на этот шаг российская экономика, нет ли в ней каких-то скрытых механизмов (дефектов), из-за которых либерализация не повлечет за собой преодоление товарного дефицита и усиления интереса экономических агентов к рублю. Аналогичные вопросы, но уже в связи с соотношением инфляции и экономического роста, возникли в 1996 году.

Впрочем, здесь существует и ряд особенностей. Если либерализация цен является не только необходимым, но и достаточным условием для ликвидации товарного дефицита, то одного лишь подавления инфляции может оказаться недостаточным для начала роста. В экономике могут сохраняться специфические механизмы, блокирующие рост, что показывает опыт ряда стран Латинской Америки и Африки. Причем вопрос начала роста в России в настоящий момент является уже не только экономическим, но и политическим - аналогично роли антиинфляционной политики при решении задач макроэкономической стабилизации, когда уровень инфляции фактически отражал баланс сил между основными группами социально-экономических интересов²⁹.

Политические предпосылки роста

Само по себе отсутствие официально регистрируемого роста на протяжении 1996 года не идет вразрез с теми макроэкономическими закономерностями, которые сделаны экономистами на основе стабилизационного опыта других стран, прежде всего посткоммунистических. Так, статистически выявленной устойчивой

²⁸ См., напрмер: Fisher S., R.Sahay, C.A.Vegh. Stabilisation and growth in Transition Economies: The Earlier Experience. IMF Working Paper. 1996. N 31. P. 11-15.

²⁹ См. подробнее в обзорах ИЭППИ “Российская экономика. Тенденции и перспективы” за 1993-1994 годы.

закономерностью для последних является начало роста через полтора-два года после того года, когда инфляция опустилась ниже 50% (то есть для России этим рубежом является как раз истекший год). Именно такая логика - осторожная денежная политика, учитывающая ожидаемое начало роста - и лежит в основе послевыборной деятельности Правительства. Это нашло отражение в проекте федерального бюджета на 1997 год, который будет рассмотрен ниже.

Однако при оценке эффективности подобной логики необходимо принять во внимание по крайней мере два принципиальных вопроса. Во-первых, является ли временной лаг в один-два года, естественный с макроэкономической точки зрения, допустимым политически, то есть достаточно ли стабильна социально-политическая ситуация в стране, чтобы пройти крайне болезненную ситуацию депрессии без потрясений. Во-вторых, насколько успешно формируются другие (помимо инфляции) предпосылки, необходимые для возобновления роста. Именно от ответа на эти два вопроса и зависит решение ключевой на сегодняшний день проблемы: будет ли начало экономического роста в России отложенным?

Вопрос об устойчивости социально-политической ситуации не поддается строгому анализу. Хотя наиболее уязвимые точки здесь достаточно очевидны – низкий уровень бюджетного финансирования социальной сферы, вооруженных сил и др. получателей бюджетных средств, неплатежи бюджета и задолженность по заработной плате, рост дифференциации доходов и т.д. Эти факторы могут приобрести решающее значение для развития событий на протяжении предстоящего года.

Более определенно можно судить о факторах экономического роста, среди которых существенны как макроэкономические, так и чисто политические. Прежде всего существенен вопрос о политической стабильности как предпосылки повышения инвестиционной активности - и для отечественных инвесторов, и для зарубежных. Победа на выборах Б.Ельцина и успешная операция

создали базовые предпосылки для политической стабильности в стране. Это уже нашло отражение и в присвоении России довольно высокого (для начала) рейтинга инвестиционной надежности, и в успешном размещении первой серии евробондов в ноябре 1996 года. Позитивным фактом является также то, что конституционно-правовые механизмы позволили пройти период вынужденной политической пассивности Президента без сколько-нибудь серьезных потрясений.

Обретенная во втором полугодии политическая стабильность оказалась даже большей, чем ожидалось, о чем свидетельствуют как послевыборная тактика КПРФ, так и деятельность профсоюзов. Оппозиция пошла по пути своего организационного оформления при одновременном постепенном вращении в структуры власти. Важным итогом президентских выборов для Г.Зюганова явилось осознание того, что даже всего лево-националистического электората недостаточно для победы на выборах, что привело к изменению его тактики. С одной стороны, руководство КПРФ стало активно искать популярности у несоциалистических слоев (интеллигенции, представителей делового мира), для чего необходимо демонстрировать демократическую респектабельность. С другой стороны, с долгосрочной точки зрения более удобным оказывается ведение диалога с исполнительной властью и внедрение в нее своих представителей на вторых ролях. Тем более, что и среди членов Кабинета, и в среднем звене правительственного аппарата, находится немало сторонников КПРФ.

Руководство Правительства, со своей стороны, продемонстрировало готовность к сотрудничеству с левой оппозицией. Отчасти к этому толкала расстановка сил в Государственной Думе, где поддержка фракции КПРФ является критически важной, особенно в ситуации, когда имеющее демократический имидж “Яблоко” категорически отказывается от всякого сотрудничества с исполнительной властью. Отчасти – ожидаемое усиление левых сил в Совете Федерации в результате осенних региональных выборов. Включение А.Тулеева в состав Кабинета,

хотя и не обеспечило Правительству парламентского большинства (в силу особых конституционных условий России), но усилило взаимодействие Премьера с лидерами левого большинства.

После выборов твердо обозначилась готовность лидеров профсоюзов (ФНПР) сотрудничать с Президентом и Правительством. Это было наглядно продемонстрировано в ходе осенних (ноябрьских) митингов и забастовок, которые возглавлялись ФНПР и были удержаны в мирных, правовых рамках. ФНПР достаточно успешно (хотя и не полностью) нейтрализовывала активность левых экстремистов в рабочей среде.

Тем самым политическое развитие событий в послевыборный период продемонстрировало устойчивость и относительную надежность конституционно-правового режима посткоммунистической России как необходимой предпосылки для начала инвестиционной активности. Более сложно обстоит дело с проведением институциональных реформ, сутью которых является обеспечение незыблемости прав собственности.

Разумеется, победа на президентских выборах Б.Ельцина устранила основную угрозу экономической стабильности, обусловленную негативным отношением большинства других кандидатов к приватизации и намерением КПРФ пересмотреть ее итоги и пойти по пути национализации в значительных масштабах. Однако законодательство, регулирующее права собственности и гарантии иностранным инвесторам, являются пока крайне неразвитыми, причем ни Дума, ни Правительство не демонстрируют готовности к быстрому принятию соответствующих нормативных актов³⁰.

Серьезные проблемы имеются с комплексом макроэкономических параметров, оказывающих непосредственное влияние на перспективы

³⁰ Более того, внесенный осенью в Думу правительственный законопроект об иностранных инвестициях, содержал значительный перечень областей, в которые иностранный капитал не допускается.

экономического роста. Прежде всего начало роста зависит от состояния федерального бюджета. Сохраняющийся уровень бюджетного дефицита требует обширных внутренних заимствований, что негативно сказывается на перспективах инвестиционной активности экономических агентов. Правда, этот тезис нельзя воспринимать однозначно, сводя все задачи к сокращению бюджетного дефицита по мере преодоления инфляции и переходе к фазе роста. Опыт посткоммунистических стран показывает, что при прочих равных условиях решение задач стабилизации сопровождается некоторым ростом дефицита бюджета³¹ - по крайней мере на протяжении первых одного-двух лет, следующих за годом стабилизации. Иными словами, речь идет как раз о том временном интервале, который отделяет снижение годовой инфляции до уровня ниже 50% и начало собственно экономического роста³². Увеличение бюджетного дефицита в этой ситуации обычно используется правительством в качестве дополнительного рычага для проведения структурных реформ.

В России ситуация складывается иначе. С одной стороны, после выборов не был преодолен кризис государственных доходов. Как было показано выше, налоговые поступления, несколько возросшие в летние месяцы, вновь сократились осенью, несмотря на некоторое оживление производственной активности и рост инфляции. С другой стороны, продолжал нарастать кризис расходной части бюджета. Проблема постоянного сокращения расходов бюджета в реальном исчислении, происходящего по мере развития налогового кризиса заслуживает отдельного более подробного рассмотрения в связи утверждением федерального бюджета на 1997 год.

³¹ См.: Fisher S., R.Sahay, C.A.Vegh. Stabilisation and growth in Transition Economies: The Earlier Experience. IMF Working Paper. 1996. N 31. P. 10b.

³² Исключениями здесь являются, естественно, страны, имеющие соответствующие законодательные ограничения. Например, Эстония, конституция которой запрещает принятие бюджета с дефицитом.

Бюджетная политика 1997 года и экономический рост

Анализ динамики государственных расходов (включая внебюджетные фонды) в долях ВВП за 1992 – 1996 годы показывает, что произошло их почти двойное сокращение (табл. 1.14) При этом в наибольшей степени сокращению подверглись расходы на оборону, на народное хозяйство³³, на науку, ссуды за вычетом погашений. Доля затрат консолидированного бюджета на государственное управление, охрану общественного порядка и социальные цели практически осталась на прежнем уровне. Такой вывод, на первый взгляд, противоречит соображениям о том, что в условиях невыполнения бюджетных планов по доходам секвестрирование расходов осуществляемое под давлением различных лобби приводит, как правило, к наибольшему уменьшению расходов социального характера, за которыми не стоят четко очерченные группы давления.

Однако важно принимать во внимание различную степень ригидности отдельных видов расходов. Так, объем ценовых субсидий определяется их величиной в расчете на единицу товара и объемом производства или реализации соответствующей продукции. Аналогично обстоит дело с субсидированием обменного курса импортерам, объем которого зависит еще и от величины реального обменного курса рубля. Сельскохозяйственные дотации и дотации убыточным предприятиям зависят от объемов производства. При сокращении масштабов экономики подобные виды расходов могут быть относительно легко уменьшены (хотя сам по себе процесс падения ВВП может вызывать дополнительные расходы, связанные с ростом безработицы и т.п.). До определенного уровня относительно легко могут быть сокращены государственные инвестиции (проблемы начинаются, когда объем соответствующих затрат перестает

³³ Увеличение доли расходов на народное хозяйство в 1992 году и ее резкое снижение в 1993 году, как отмечалось выше, во многом объясняется ростом реального обменного курса рубля и снижением соответствующей оценки расходов, осуществлявшихся за счет внешних кредитов.

обеспечивать нормальное функционирование инфраструктуры и требования экологической и ядерной безопасности и пр.). Аналогично, оборонные расходы могут быть уменьшены при сокращении производства и закупок вооружения, при снижении численности армии. Расходы на государственное управление, особенно в части отраслевого управления, существенно зависят от масштабов экономики.

Напротив, социальные расходы слабо зависят от величины экономической активности или масштабов таких видов деятельности, государства как обеспечение обороноспособности, правопорядка или национальной безопасности. Более того при сокращении экономической активности и названных видов деятельности государство вынуждено увеличивать расходы социального характера (пособия по безработице, строительство жилья для увольняемых военнослужащих, расходы на переквалификацию высвобождаемых работников и т.п.).

Величина отдельных видов социальных расходов зависит от особенностей экономической политики государства. Так, дотации жилищно-коммунальному хозяйству, носящие социальный характер, но отражающиеся в разделе народнохозяйственных расходов, могут быть замещены прямыми трансфертами нуждающимся слоям населения. То же касается субсидирования отдельных продуктов питания, медикаментов и т.д.

Таким образом, доля социальных расходов в ВВП является показателем, достаточным для сравнения ситуации в различных странах или в одной и той же стране в различные периоды времени при стабильной динамике ВВП. Последнее условие не выполняется для России: валовой внутренний продукт в 1996 году по отношению к 1991 году сократился на 38%. Аналогичные процессы наблюдались практически во всех постсоциалистических странах. Исходя из такого серьезного сокращения душевого ВВП для получения представления о реальном положении дел в области государственных финансов необходим анализ бюджетных расходов, исчисленных в постоянных ценах. Таблица 1.14 показывает, что реальные

расходы государства за период с 1991 по 1996 год сократились в 2,7 раза. При этом расходы на социальные цели уменьшились в 1,6 раза. Примерно такое же сокращение претерпели расходы в расчете на душу населения.

При оценке реальных расходов консолидированного бюджета на социальные цели следует учитывать до сих пор осуществляющийся процесс передачи социальной инфраструктуры предприятий на баланс местных властей и необходимость увеличения бюджетных расходов³⁴. Отсутствие соответствующего роста означает, что падение реальных расходов на социальные цели было еще большим, чем показывает таблица 1.14, в которую не включена оценка квазигосударственных социальных расходов предприятий.

Подобное сокращение, необходимое с точки зрения стабилизации финансов и поддержание краткосрочного равновесия бюджета, явно превышает пределы, позволяющие обеспечить устойчивое долгосрочное равновесие. Уменьшение степени государственного вмешательства в экономику - необходимый и неизбежный процесс для всех постсоциалистических стран. Снижение государственных расходов и, соответственно, уменьшение налогового пресса на экономику позволяет обеспечить условия для роста частных сбережений и инвестиций, отличающихся высокой эффективностью. В России этот процесс дестатизации начиная со второй половины 1993 года проходил на фоне нарастания кризисных тенденций в фискальной сфере, неуправляемого снижения налоговых поступлений в бюджетную систему. Налоговый кризис обусловил тот факт, что для обеспечения финансовой стабилизации потребовалось столь резкое уменьшение государственных расходов. Эта же самая причина - кризис налоговых поступлений, выражающийся в плохо предсказуемом снижении объема

государственных доходов, привел к формированию нерациональной структуры расходов. В условиях невыполнения бюджетных планов по доходам, типичного для пореформенного периода, секвестрирование расходов осуществляется под давлением различных лоббирующих групп (АПК, ВПК, банковский и минерально-сырьевой сектор и др.). Таким образом, этот процесс не поддается контролю и неизбежно приводит к наибольшему уменьшению расходов социального характера, за которыми не стоят четко очерченные группы давления.

В результате, сложившаяся к настоящему времени структура расходов государства явно нерациональна, и неспособна обеспечивать ни условий для роста, ни поддержания достаточного уровня социально-политической стабильности. При существующем уровне доходов расходы на социальные цели могли бы быть значительно выше, поскольку бюджет имеет резервы для сокращений практически по всем другим статьям расходов. На оборону, народное хозяйство, государственное управление и пр. тратится больше, чем необходимо для обеспечения экономической и социальной стабильности. Однако в краткосрочной перспективе эти расходы не поддаются сжатию, и бюджет не имеет значительных резервов сокращения расходов и возможностей изменения их структуры. Среднесрочная рационализация бюджетных расходов требует временного роста их общего объема.

Так, необходимость значительного снижения оборонных расходов в среднесрочном периоде совершенно очевидна. Однако этот процесс может быть осуществлен лишь в условиях проведения военной реформы и существенного сокращения Вооруженных сил, что в свою очередь неизбежно требует временного роста государственных расходов.

³⁴ Социальные расходы предприятий включают затраты на содержание жилищно-коммунального хозяйства, которые после передачи жилья местным органам должны находить отражение в статье расходов на народное хозяйство, и на содержание учреждений образования, здравоохранения и культуры, учитываемых в разделе социальных расходов.

Таблица 1.14.

Расходы консолидированного бюджета России в 1991-1996 г.												
	Расходы консолидированного бюджета (%ВВП)						Реальные расходы консолидированного бюджета (млрд. руб.)					
	1991*	1992	1993	1994	1995	1996	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Государственные расходы и ссуды за вычетом погашений	69,3	65,1	48,6	47,5	39,3	42,0	901	724	493	421	335	336
1. Расходы на содержание органов государственной власти и управления	0,6	0,6	0,9	1,1	0,7	0,8	8	7	9	10	6	6
2. На оборону	6,3	4,7	4,4	4,4	2,9	2,8	82	53	45	39	24	23
3. На содержание правоохранительных органов	1,5	1,4	1,6	1,8	1,5	1,7	20	15	16	16	13	14
4. На науку	0,6	0,6	0,6	0,5	0,3	0,3	8	7	6	4	2	3
5. Социальные и коммунальные услуги в т.ч.	16	13,8	18,0	18,0	15,3	16,2	208	153	183	159	131	130
Образование	0	3,8	4,3	4,4	3,4	3,7		42	43	39	29	30
Культура искусство и средства массовой информации	0	0,6	0,6	0,7	0,6	0,5		7	7	7	5	4
Здравоохранение и физкультура	0	2,6	3,3	3,1	2,4	2,5		29	34	28	21	20
Социальное обеспечение	0	6,8	9,7	9,7	8,9	9,5		76	99	86	76	76
6. Государственные услуги, предоставляемые народному хозяйству **	18,3	20,9	12,7	10,9	9,2	8,8	238	232	129	97	79	70
7. Прочие функции в т.ч.	9,3	9,4	8,0	7,1	7,6	9,7	121	104	81	63	65	78
Прочие расходы	0	5,8	3,3	3,3	2,9	3,6		64	33	29	25	29
Расходы на внешнеэкономическую деятельность	0	2,3	3,8	0,8	1,3	1,2		26	39	7	11	9
Расходы по обслуживанию внутреннего госдолга	0	0,7	0,6	2,6	2,3	4,7		7	6	23	20	37
Расходы по обслуживанию гос.внешнего долга	0	0,7	0,3	0,5	0,9	0,9		7	3	4	8	7
8. Ссуды за вычетом погашений ***	16,7	13,8	2,3	3,6	1,7	0,9	217	153	24	32	14	7

* Расходы российского бюджета и союзного бюджета СССР на территории России

** В 1992 году оценка субсидий импортерам по текущему курсу рубля составила 119 млрд. руб в ценах 1991 года (10,5% ВВП), в 1993 - 12 млрд. руб (1,1% ВВП)

*** В 1992 году кредиты странам СНГ составили 94 млрд. руб в ценах 1991 года (8,7% ВВП), в 1993 - 3 млрд. руб (0,3% ВВП)

Без проведения реформы сохранение существующего уровня финансирования будет приводить к ухудшению качественного состояния Вооруженных сил. Аналогичное положение наблюдается с правоохранительными органами.

Требуют дальнейшего сокращения расходы на народное хозяйство, включающие такие статьи, как государственная поддержка базовых

отраслей промышленности, воспроизводство минерально-сырьевой базы, конверсия оборонной промышленности и строительство. Здесь для уменьшения величины расходов необходимо изменение их структуры, сопровождаемое сокращением дотаций и увеличением расходов на санацию и закрытие неэффективных производств.

Таблица 1.15.

Проект федерального бюджета на 1997 год				
Наименование показателей	Федеральный бюджет			
	Закон на 1996 г. (%ВВП, 2100 трлн.руб.)	Исполнение за 1996 г., (в %ВВП)	Исполнение за 1996 г. в % от Закона	Закон на 1997 год (%ВВП 2727 трлн.руб.)
Доходы				
Налоговые доходы, из них:	13,0	9,7	80	13,74
Налог на прибыль	2,7	1,4	56	2,81
Подоходный налог	0,2	0,2	107	-
Налог на добавленную стоимость	6,1	4,5	79	6,3
Акцизы	2,0	2,0	107	2,78
Спецналог	0,6	0,1	18	0
Платежи за использование природных ресурсов	0,3	0,2	72	0,42
Налог на покупку иностранных денежных знаков	-	-	-	0,08
Лицензионный сбор за производство и реализацию алкоголя	0,1		-	0,13,
Налог на операции с ценными бумагами	0,1	0,0	0	0,73
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	1,4	1,0	77	0,80
Прочие налоги, сборы и пошлины	0,2	0,3	161	0,25

Проект федерального бюджета на 1997 год				
Наименование показателей	Федеральный бюджет			
	Закон на 1996 г. (%ВВП, 2100 трлн.руб.)	Исполнение за 1996 г. (в %ВВП)	Исполнение за 1996 г. в % от Закона	Закон на 1997 год (%ВВП 2727 трлн.руб.)
Неналоговые доходы	1,9	1,9	107	0,93
Целевые бюджетные фонды	0,6	0,9	161	1,25
Итого доходов федерального бюджета	15,7	12,5	86	15,93
Расходы				
Государственное управление	0,4	0,2	54	0,43
Международная деятельность	1,3	1,2	99	0,38
Национальная оборона	3,8	2,8	79	3,83
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,9	1,3	74	1,82
Фундаментальные исследования и содействие НТП	0,5	0,3	64	0,56
Народное хозяйство	2,8	1,8	69	2,98
Образование	0,7	0,5	77	0,68
Культура, искусство и СМС	0,2	0,09	48	0,23
Здравоохранение и физкультура	0,4	0,2	54	0,42
Соц. политика	0,6	0,4	72	0,66
Погашение и обслуживание государственного долга*	2,6	2,0**	83	2,87**
Пополнение гос. запасов	0,5	0,4	86	0,39
Прочие расходы в т.ч.:	3,3	3,7	120	2,68
Финансовая помощь другим уровням власти	2,7	2,1	84	2,33
Расходы целевых бюджетных фондов	0,7	0,7	107	1,51
Всего расходов	19,6	14,8	81	19,43
Превышение доходов над расходами	-3,9	-3,3	91	-3,50
Внутреннее финансирование	2,4	1,8	81	1,82
Внешнее финансирование	1,5	1,5	107	1,68

*без учета затрат на обслуживание ГКО-ОФЗ

** без погашения госдолга

Источник: Минфин РФ, расчеты авторов

Необходимо резкое уменьшение расходов на содержание органов государственной власти, однако это также должно сопровождаться проведением соответствующих мероприятий, требующих времени и финансовых затрат.

При анализе принятого Государственной Думой Закона "О федеральном бюджете на 1997 год" видно, что Правительство не предполагает никаких реальных шагов в рассмотренных нами направлениях (табл. 1.15). В расходной части бюджета планируется увеличение расходов по всем статьям за исключением расходов на международную деятельность, которые составят 0,38% ВВП, что на 0,8% ВВП ниже, чем в 1996 году. Расходы на государственное управление планируется увеличить почти вдвое до 0,43% ВВП по сравнению с 0,2% ВВП за 1996 год, на национальную оборону - на 1% ВВП (без всяких планов о реформировании армии), на народное хозяйство - на 1,2% ВВП, на социальные услуги - на 0,8% ВВП. Общие расходы бюджета должны возрасти почти на 5% ВВП, что определит дефицит бюджета в размере 3,5% ВВП, который более чем на половину будет

профинансирован из внутренних источников и увеличит размер государственного внутреннего долга до 23% ВВП по сравнению с 16,2% ВВП на 1 января 1997 года.

Доходы бюджета при самых оптимистичных сценариях развития событий (при предположении неувеличения недоимок в реальном исчислении) составят около 11,4 % ВВП, т.е. на 4,5 % ВВП меньше, чем предусмотрено законом, соответственно расходы будут исполняться в меру поступления доходов и мобилизации средств на финансирование дефицита, составляющего 3,1% ВВП, т.е. не превысят 14,5% ВВП (см. ниже). При этом их структура, которая и в законе не слишком сильно отличается от фактической структуры 1996 года, в ходе исполнения скорее всего максимально к ней приблизится, в силу примерного сохранения баланса политических сил, стоящих за соответствующими статьями расходов.

В настоящее время рядом авторов выдвигается тезис о том, что важнейшим препятствием на пути экономического

роста в России является высокий уровень государственных доходов и расходов³⁵. По нашему мнению, такой подход базируется на завышенных оценках уровня государственного вмешательства в экономику России и на одностороннем понимании механизмов государственного интервенционизма и вытеснения частных инвестиций государственными. Следует учитывать, что уровень государственных доходов и расходов не может однозначно оцениваться как фактор, высокое значение которого негативно влияет на экономическое развитие. В экономической литературе³⁶ показано, что параметры экономического роста тесно связаны с уровнем доходов, темпами роста населения, распространением среднего образования, долей капитальных вложений в ВВП. Эмпирический анализ бюджетного дефицита, инфляции, реального курса³⁷ демонстрирует значимую отрицательную связь между этими параметрами и экономическим ростом, причем выявлена причинная зависимость роста от указанных макроэкономических факторов. В то же время государственные расходы оказывают противоречивое воздействие на экономический рост³⁸: например, расходы

³⁵ См., например, в Илларионов А. Теория “денежного дефицита” как отражение платежного кризиса в экономике // Вопросы экономики, 1996, № 12, с. 40-60. Дмитриев М. Доклад “Бюджетная политика России в условиях финансовой стабилизации” М.: Московский центр Карнеги, 1996, с. 64.

³⁶ См. Kuznets S. *Modern Economic Growth*. New Haven, 1966, 391p.; Kuznets S. *Total Output and Production Structure*. Cambridge, 1971.; Chenery H., Syrquin M. *Patterns of Development, 1950-1970*. London, 1975; Chenery H., Syrquin M. *Patterns of Development, 1950-1983*. Washington, 1988.; Mankiw N, Romer D, Weil D, *A Contribution to The Empirics of Economic Growth*, *Quarterly Journal of Economics* 107, 1992.

³⁷ См. Fischer S. *The Role of Macroeconomic Factors in Growth* // *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, 1993, pp. 485-512.

³⁸ См. Easterly W., Rebelo S. *Fiscal Policy and Economic Growth* // *Journal of Monetary Economics*. Vol. 32 (1993). P. 417-58.; Barro R. *Economic Growth in Cross Section of Countries* // *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 106 (1991) pp. 40-43.; Kight M., Loayza H., Villanueva D. *Testing the Neoclassical Theory of Economic Growth* // *IMF Staff Papers*. Vol. 40 (N 3) (September 1993) p. 512-541; Aschauer D. *Is Public Expenditure Productive?* // *Journal of Monetary Economics*. Vol. 23 (March 1989) 177-

на образование, медицинское обслуживание, создание инфраструктуры ускоряют рост. Однако, налоговые изъятия, обеспечивающие осуществление соответствующих затрат, замедляют экономическое развитие. Таким образом, принимая во внимание зависимость величины доходов и расходов государства от уровня экономического развития страны, можно говорить о том, что увеличение в определенных пределах государственных расходов на социальные, образовательные и инфраструктурные цели способствуют экономическому росту.

В период социалистического этапа своей истории Россия характеризовалась крайне высокими расходами государства, если их величину сравнивать с расходами стран с рыночной экономикой, обладающих примерно тем же уровнем экономического развития. Большие масштабы государственных расходов, превратившиеся в 70-80-е годы в одну из основных причин бюджетного кризиса, обеспечивали в социалистическую эпоху поддержание высокого образовательного уровня населения, сохранение сильной многодисциплинарной научной школы, существование эффективной системы здравоохранения, развитие социальной инфраструктуры. Все это является важными факторами, создающими потенциал будущего роста России, либо обеспечивающими необходимый уровень социально-политической стабильности в обществе. Поэтому было бы крайне нерационально потерять за короткий исторический промежуток времени эти сравнительные преимущества вследствие спонтанного снижения уровня финансирования социальной сферы.

Таким образом, выход из бюджетного кризиса и обеспечение бюджетного

200pp., Masden K. *Links between Taxes and Economic Growth: Some Empirical Evidence* // *World Bank Working Papers* 605 (Washington. 1983); Cshin P. *Government Spending, Taxes and Economic Growth* // *IMF Staff Papers*. Vol. 32 N 2 (July 1995). pp. 237-269; Chenery H., Robinson S., Syrquin M. *Industrialization and Growth*. New York. 1986, 221p.; Summers R., Heston A. *The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950-1988* // *The quarterly Journal of Economics* 1991, pp.327-367.; Lin S. *Government Spendings and Economic Growth* // *Applied Economics*. Vol. 26 (1994). P. 83-94;

равновесия в средне- и долгосрочной перспективе может быть достигнут только путем стабилизации и некоторого увеличения доходов бюджета. Рост доходов консолидированного бюджета на 3% – 5% ВВП по сравнению с 1996 годом позволит предотвратить деградацию социальной сферы и провести реструктуризацию расходов государства. Нам представляется, что эта цель может быть достигнута не за счет общего усиления налоговой нагрузки, а путем повышения уровня справедливости и нейтральности налоговой системы за счет сокращения числа льгот и борьбы с противозаконным уклонением от налогов.

Нельзя не упомянуть и важнейшую проблему повышения эффективности бюджетных расходов, в том числе на социальные цели. Речь идет, в первую очередь, о повышении адресности социальных расходов. Так, в настоящее время бесплатными и субсидируемыми услугами государства в области здравоохранения, образования, коммунального хозяйства пользуются не только лица, действительно нуждающиеся в государственной поддержке, но и достаточно хорошо обеспеченные, способные полностью финансировать соответствующие расходы.

1.7. Варианты экономической политики

Одновременно с усложнением денежно-финансовой ситуации во втором полугодии резко обострилось политическое давление на исполнительную власть с требованиями ослабления денежной политики, в том числе и ценой инфляции. Во-первых, это давление идет со стороны экономических агентов, для которых период стабилизации без роста, действительно, является болезненным и которые испытывают реальную нехватку средств на развитие производства. Во-вторых, со стороны Совета Федерации, который в результате прихода в него новоизбранных глав администраций стал органом менее зависимым от федерального Правительства. Новая перестановка политических сил делает положение исполнительной власти гораздо более сложным, чем в характерной до последнего времени ситуации противостояния Правительства и Государственной Думы.

В результате проблема бюджетной политики приобретает в современной России две принципиально важные особенности, отличающие ее от большинства посткоммунистических стран на соответствующей стадии проведения в них экономических реформ. Во-первых, бюджетная политика и бюджетный дефицит не являются здесь чисто (и даже преимущественно) экономическим феноменом, будучи в первую очередь явлением политическим. Во-вторых,

бюджетная политика не стала механизмом, дающим Правительству дополнительные возможности для активизации необходимых структурных реформ. Напротив, для снижения бюджетного дефицита необходимо проведение весьма болезненных и требующих дополнительных ресурсов структурных сдвигов в организации экономики и особенно ее государственного сектора.

Выход из этой ситуации требует прежде всего политических решений. И от того, какими они окажутся, зависит в конечном счете ответ на вопрос, будет ли экономический рост в России отложенным, как отложенной оказалась ранее макроэкономическая стабилизация. Причем здесь возможны два варианта развития событий.

Один вариант предполагает стимулирование роста через решительное преодоление налогового кризиса и связанной с ним зависимости бюджета от внутренних заимствований. Параллельно должны будут проводиться институциональные и социальные реформы. Задача первых состоит в формировании эффективных прав собственности. Вторые должны повысить гибкость и эффективность бюджетной политики на федеральном и региональном уровнях.

Другой вариант основывается на гипотезе о принципиальной неспособности

частного бизнеса накапливать капитал и инвестировать его в производство. Тем самым в центр инвестиционной активности ставится государство, которое рассматривается в качестве основного рычага накопления капитала и инвестиций, максимально используя для этого прямое регулирование основных макроэкономических параметров³⁹, включая ценовой контроль на важнейшие товары и услуги. То есть оно должно концентрировать в своих руках ресурсы и перераспределять их в соответствии с национальными экономическими интересами. Фактически же внимание государства оказывается здесь сфокусированным на выполнении перераспределительных функций, главным образом, в отношении экспортно ориентированных секторов в отечественное машиностроение.

Последнее является критически важным. Разрыв между экспортными секторами национальной экономики и отраслями, ориентированными на импортозамещение, является в настоящее время ключевой структурной и одновременно социальной проблемой развития российских реформ. Разрыв между интересами этих двух крупнейших секторов народного хозяйства лежит в основе фундаментальных расхождений ведущих политических сил относительно перспектив экономической политики России. И наоборот, отсутствие такого разрыва является необходимым условием консенсуса относительно базовых элементов социально-экономической политики, характерного практически для всех посткоммунистических государств Центральной и Восточной Европы.

Кризис в отношениях между ними отчетливо обозначился уже в начале минувшего года и вполне оформился в противостоянии основных кандидатов на президентских выборах⁴⁰. Однако сам по

³⁹ Характерным в этом отношении являлось, например, требование о "повышении количества денег в народном хозяйстве до уровня развитых государств", сформулированное рядом коммунистических депутатов в ходе бюджетных дебатов в Государственной Думе в ноябре 1996 года.

⁴⁰ См обзор ИЭППП "Российская экономика в первом полугодии 1996 года. Тенденции и перспективы".

себе факт победы Б.Ельцина не означал автоматического выбора определенной модели, поскольку сохранялась и сохраняется ситуация объективной противоположности интересов между этими двумя секторами. Этот конфликт к настоящему времени вышел на первый план по сравнению с господствовавшим ранее антагонизмом инфляционной и антиинфляционной моделями развития и стоящими за ними группами интересов.

Более того, борьба вокруг этого вопроса, по-видимому, будет обостряться, что связано с ожидаемым вступлением в нее ведущих российских финансовых структур. По мере того как российские банки все активнее вовлекаются в реальный сектор, приобретая пакеты акций приватизированных предприятий, система их экономико-политических предпочтений начинает все более детерминироваться интересами развития тех или иных производств. В истекшем году появились первые признаки такого расхождения интересов в среде крупных российских банков и можно предположить, что в ближайшем будущем этот конфликт будет одним из наиболее значимых при формировании правительственного курса.

Выбор той или иной экономико-политической модели с неизбежностью потребует консолидации политической власти и прежде всего формирования более целостного Правительства. Иными словами, решение задач начала экономического роста связано с переходом, по крайней мере на время, от концепции коалиционного Правительства к Правительству команды единомышленников, в чем можно проследить определенные аналогии с рубежом 1991 – 1992 годов. Хотя политическая программа этой команды пока не может быть четко определена, поскольку выбор между двумя моделями экономического роста еще только предстоит сделать.

Движение в этом направлении уже началось. Происходит перегруппировка сил среди либеральных экономистов и связанных с ними политиков демократической ориентации. Те же цели преследует активизация отношений левой оппозиции с близкими ей по взглядам

членами действующего Кабинета. Обе стороны в конце 1996 года имели примерно равные политические шансы поставить консолидацию политики под свой контроль. Хотя выбор еще не сделан, но именно он будет определять основные контуры экономического развития начиная с 1997 года и связанной с ним политической борьбы.

* * *

В заключение мы приведем некоторые количественные оценки предстоящих экономических процессов, выполненные в предположении об отсутствии резких изменений в экономической политике, направленных как на форсирование, так и на торможение экономических преобразований.

Прогноз бюджетной ситуации. В расчетах к бюджету на 1997 год в качестве исходных условий предусматривается объем ВВП в сумме 2727 трлн. руб., при реальном его росте на 1% от его величины в 1996 году. Среднемесячные темпы инфляции - 0,8%⁴¹.

В своих расчетах мы исходили из среднемесячных темпов инфляции, составляющих 1,23% и реальном ВВП на уровне 1996 года (см. ниже). При этих предпосылках величина номинального ВВП составит за год 2622 трлн. руб. Данный показатель рассчитан исходя из предположения сохранения динамики реального ВВП в 1997 году на уровне 1996 года. Ежемесячные значения ВВП 1997 года подсчитывались с учетом номинального ВВП 1996 года и накопленного индекса цен к соответствующему периоду 1996 года. В качестве дефлятора принимался в расчет фактический индекс потребительских цен 1996 года и прогнозные значения индекса цен в 1997 году.

Оценивая долю налоговых доходов в ВВП мы исходили из осуществленных в начале 1997 года изменений в законах о налоге на прибыль, о подоходном налоге, об акцизах и некоторых других законодательных изменениях,

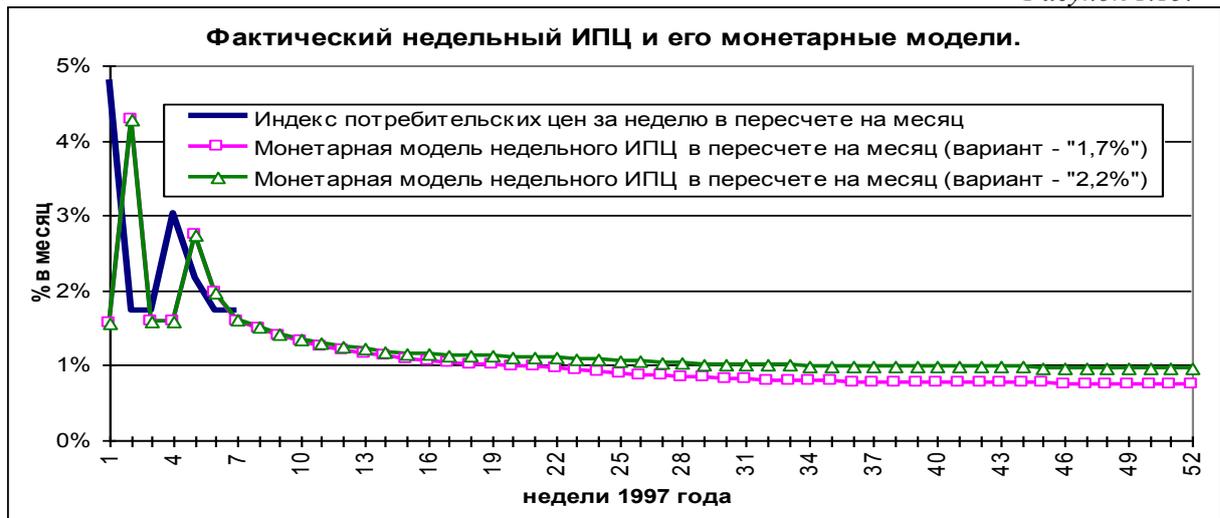
осуществление которых представляется нам наиболее вероятным (налог на покупку иностранных денежных знаков, отмена ряда льгот по налогу на прибыль и НДС). Мы не учитывали возможного увеличения объема налоговых доходов в результате принятия мер по предотвращению противозаконного уклонения от уплаты налогов. В этом случае по нашим оценкам, налоговые доходы составят около 9,9% ВВП, что ниже планируемых Минфином 12% ВВП⁴². Общие доходы федерального бюджета составят 10,9 % ВВП при предположении, что недоимка будет расти примерно теми же темпами в реальном выражении, что и в 1996 г. (её годовой прирост, включающий штрафы и пени, составил 21,6 трлн. руб).

При таких предпосылках в процессе исполнения бюджета возникнет необходимость секвестрирования расходов более чем на 34% (в предположении полного финансирования расходов на обслуживание государственного долга). В условиях проведения Правительством жесткого курса, направленного на борьбу с недоимками по налогам, доходы федерального бюджета могут составить 11,4% ВВП, что обусловит секвестрирование расходов в размере около 30%.

Прогноз инфляции. В ноябре 1996 г. были опубликованы основные положения денежно-кредитной и валютной политики Центрального банка РФ на 1997 год. В частности, рост денежной массы в будущем году планируется в пределах 35% при годовой инфляции не более 16%. Таким образом, ЦБ РФ рассчитывает в своих прогнозах на дальнейшее увеличение спроса на деньги примерно на 33 п.п.

⁴¹ По оценкам МВФ, величина номинального ВВП должна составить 3425 трлн. руб., при росте реального ВВП на 4% и инфляции 12% за год.

⁴²С учетом собранных в январе 1997 налоговых платежей в размере 5,8% ВВП, наш прогноз выглядит довольно оптимистичным.



Для прогнозирования инфляции в 1997 году была использована монетарная авторегрессионная модель инфляционных процессов⁴³. На основе данной модели рассматриваются два варианта роста потребительских цен в 1997 году (рис.1.16). Они определяются двумя значениями экзогенной для модели переменной, т.е. среднемесячным темпом прироста денежной массы М2. В целевых ориентирах денежно-кредитной политики, заявленных ЦБ РФ на 1997 год, темпы прироста М2 заданы, соответственно, на уровне от 1,7% до 2,2% в месяц.

⁴³ В общем виде зависимость выглядит следующим образом:

$$p_t = a_1 p_{t-1} + a_2 m_{t-1,t-24},$$

где p_t - индекс роста потребительских цен в течение недели t в месячном исчислении, p_{t-1} - индекс роста потребительских цен на предыдущей неделе, $m_{t-1,t-24}$ - среднее геометрическое распределенных по неделям месячных темпов роста денежной массы М2 за предыдущие 24 недели, a_1, a_2 - коэффициенты регрессии. Свободный член был исключен из уравнения, т.к. это соответствует теоретическим представлениям о характере изучаемой зависимости и вследствие его статистической незначимости (Величина R^2 после исключения свободного члена уравнения регрессии изменилось незначительно). Оценки параметров регрессии, полученные с учетом устранения автокорреляции в остатках, равны: $a_1 = 0,873$ и $a_2 = 0,255$. Период влияния роста М2, равный 24-м неделям получен в результате выбора из зависимостей, дающих наибольшие показатели тесноты связи (R^2) по различным срокам (от 1-й до 55-ти недель). Нормированный коэффициент множественной детерминации $R^2 = 0,70$. Значение t -статистики для параметра a_1 равно 16,39, для a_2 - 1,86, что свидетельствует об их статистической значимости на уровне 93%.

Симуляция значений недельных ИПЦ начинается с середины февраля. Это означает, что авторегрессионная переменная в этой точке последний раз равна фактическому значению ИПЦ. Дальше опора делается на теоретическое значение роста цен за предыдущую неделю. В соответствии с моделью годовая инфляция в 1997 году составит 13,95% по первому варианту (1,09% в среднем за месяц) и 15,87% - по второму (1,23% за месяц).

Прогноз доходности на рынке государственных ценных бумаг. Прогноз доходности в первом полугодии 1997 года ГКО-ОФЗ сделаны на основе регрессионной зависимости между доходностью, уровнем инфляции и реальной эмиссией государственных ценных бумаг за будущий период⁴⁴.

⁴⁴ Оценка регрессионной зависимости между агрегированными доходностями, опережающими сглаженными по скользящей средней темпами инфляции и темпами реальной эмиссии ГКО дает следующие результаты:

$$r_t = \underset{(9.15)}{1.89} + \underset{(4.94)}{0.25} x_{t,t+8} + \underset{(4.74)}{0.45} \pi_{t,t+8}$$

где r_t - номинальная агрегированная нетто-доходность ГКО (%) в месячном выражении в течение недели t , $x_{t,t+8}$ - средний темп реальной эмиссии ГКО (%) в месячном выражении в течение восьми последующих недель, $\pi_{t,t+8}$ - 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 0.43 (регрессия построена по 90 недельным наблюдениям за 1995 - 1996 гг.).

Таблица 1.16.

	Официальный обменный курс (на конец месяца), руб./\$	Темпы прироста официального обменного курса	Реальный эффективный курс доллара к рублю (июнь 1992 = 100)	ИПЦ	M2, млрд. рублей	Темпы прироста M2	M0, млрд. рублей	Темпы прироста M0	Денежная база, млрд. рублей	Темпы прироста денежной базы	Ден. мультипликатор	Чистые внутренние активы (трлн. рублей)	Чистые международные резервы (трлн. рублей)	Чистые международные резервы (млрд. долларов)
Янв 1995	4048	14,0%	33,2	17,8%	93800	-4,1%	31802	-12,8%	44000	-8,3%	2,132	40,5	3,5	0,865
Фев 1995	4473	10,5%	33,1	11,0%	101900	8,6%	34381	8,1%	47600	8,2%	2,141	42	5,6	1,252
Март 1995	4897	9,5%	33,4	8,9%	107300	5,3%	35240	2,5%	49900	4,8%	2,150	40,8	9,1	1,858
Апр 1995	5130	4,8%	32,3	8,5%	123200	14,8%	41639	18,2%	57300	14,8%	2,150	46	11,3	2,203
Май 1995	4995	-2,6%	29,2	7,9%	138200	12,2%	45459	9,2%	64000	11,7%	2,159	44,2	19,8	3,964
Июнь 1995	4538	-9,1%	24,9	6,7%	156600	13,3%	54574	20,1%	73700	15,2%	2,125	47,5	26,2	5,773
Июль 1995	4415	-2,7%	23,2	5,4%	165000	5,4%	62400	14,3%	81600	10,7%	2,022	55,1	26,5	6,002
Авг 1995	4447	0,7%	21,6	4,6%	173800	5,3%	65794	5,4%	86100	5,5%	2,019	59,5	26,6	5,982
Сен 1995	4508	1,4%	20,7	4,5%	179700	3,4%	69272	5,3%	89300	3,7%	2,012	63,8	25,5	5,657
Окт 1995	4504	-0,1%	20,2	4,7%	184200	2,5%	69856	0,8%	90700	1,6%	2,031	62,5	28,2	6,261
Ноя 1995	4580	1,7%	19,9	4,5%	195200	6,0%	73995	5,9%	95400	5,2%	2,046	70,7	24,7	5,393
Дек 1995	4640	1,3%	19,5	3,2%	220800	13,1%	80800	9,2%	103800	8,8%	2,127	76,5	27,3	5,884
Янв 1996	4734	2,0%	19,4	4,1%	216700	-1,9%	75400	-6,7%	100800	-2,9%	2,150	75,5	25,3	5,344
Фев 1996	4818	1,8%	19,2	2,8%	229200	5,8%	80400	6,6%	106700	5,9%	2,148	82,7	24	4,981
Март 1996	4856	0,8%	18,8	2,8%	241800	5,5%	86700	7,8%	113700	6,6%	2,127	73,5	40,2	8,278
Апр 1996	4940	1,7%	18,7	2,2%	251000	3,8%	93100	7,4%	120900	6,3%	2,076	89,9	31	6,275
Май 1996	5014	1,5%	18,7	1,6%	254200	1,3%	93700	0,6%	118800	-1,7%	2,140	98,8	20	3,989
Июнь 1996	5097	1,7%	18,8	1,2%	266900	5,0%	104400	11,4%	129400	8,9%	2,063	108,4	21	4,120
Июль 1996	5191	1,8%	19,0	0,7%	271900	1,9%	102800	-1,5%	131100	1,3%	2,074	111,6	19,5	3,757
Авг 1996	5348	3,0%	19,6	-0,2%	275300	1,3%	101100	-1,7%	129000	-1,6%	2,134	111,8	17,2	3,216
Сен 1996	5396	0,9%	19,8	0,3%	276000	0,3%	96200	-4,8%	125600	-2,6%	2,197	110,9	14,7	2,724
Окт 1996	5455	1,1%	19,7	1,2%	278800	1,0%	94400	-1,9%	124000	-1,3%	2,248	116,7	7,3	1,338
Ноя 1996	5508	1,0%	19,6	1,9%	282300	1,3%	95800	1,5%	125000	0,8%	2,258	111,2	13,8	2,505
Дек 1996	5560	0,9%	19,5	1,4%	292500	3,6%	-	-	-	-	-	-	-	-

При оценке были приняты следующие исходные предпосылки. Уровень инфляции принят согласно второму варианту представленного выше прогноза (16% в год), т.е. 1,2% в месяц, объем будущей реальной эмиссии задан на основе среднего фактического превышения объема размещений над погашениями осенью 1996 года (7,6%) и оценки госдолга на 1 января 1997 года в 240 трлн. рублей. Динамика погашения представлена на рисунке 1.16.

Полученная оценка среднего месячного реального прироста внутреннего долга в 1997 году составляет около 1%. Как показывает численный анализ, при выполнении заданных предпосылок уровень доходности рынка ГКО-ОФЗ снизится до 32% годовых по эффективной процентной ставке, что соответствует 28 – 29% в год при расчете по методике Минфина.

Рисунок 1.16.



Приложение I. Экономика и выборы: опыт количественного анализа

Взаимосвязь экономики и политики лишь в последнее время становятся предметом количественных оценок. Однако проводившийся до сих пор анализ в основном концентрировался на проблемах развития демократических государств⁴⁵. В гораздо меньшей мере исследованы страны недемократические (диктатуры) и государства с переходной экономикой (прежде всего посткоммунистические). В немногочисленных работах, посвященных данным вопросам, по преимуществу описываются конкретные политико-экономические ситуации, причем более с политологической точки зрения⁴⁶. И это понятно: устойчивость тенденций политического и экономического развития, стабильность воздействующих на

экономику факторов, обильный и достоверный статистический материал, а также практика периодически повторяющихся выборов (чего нельзя сказать ни о странах с переходной экономикой, ни о диктатурах) делают демократические государства наиболее благоприятным объектом исследования и выяснения каких бы то ни было закономерностей

Еще одно ограничение имеющихся исследований состоит в их преимущественной концентрации на вопросах влияния самого фактора выборов на проведение той или иной экономической политики - до голосования и после него. Так, "политико-деловой цикл" У.Нордхауза описывает колебания экономической политики действующего правительства в смысле ее макроэкономической жесткости в пред- и послевыборный период⁴⁷. Между

⁴⁵ Alesina A., Roubini N. Political Cycles in OECD Economies // Review of Economic Studies 59 (1990).

⁴⁶ См.: Haggard S., Kaufman R.R. The Political Economy of Democratic Transitions. Princeton: Princeton University Press, 1995;

⁴⁷ См.: Nordhaus W. The Political Business Cycle //

тем не меньший интерес представляет и обратная проблема, а именно влияние экономической ситуации (и, соответственно, экономической политики) на результаты выборов. Здесь пока доминирует банальный подход: если экономическая ситуация хорошая, то и политически все будет хорошо, то есть выиграет правящая партия. Однако такая постановка порождает сам по себе больше вопросов, чем ответов.

Во-первых, правящая партия и в условиях благоприятной экономической конъюнктуры нередко проигрывает выборы. Во-вторых, само понятие "хорошей экономической ситуации" является крайне расплывчатым: интересы различных групп экономических агентов (которые могут быть достаточно влиятельными для того, чтобы повлиять на результату выборов) зачастую являются разнонаправленными, и то, что "хорошо" для одних может быть "плохо" для других. Наличие влиятельных групп давления с несовместимой системой экономико-политических интересов особенно характерно для стран, осуществляющих глубокую экономическую и политическую трансформацию. (Типичным примером здесь является перераспределительный конфликт между экспортно-ориентированным и импортозамещающим секторами национальной экономики, характерный и для развивающихся, и для посткоммунистических государств⁴⁸).

Применительно к последним возникает и ряд других вопросов, требующих более тонкого анализа. Как те или иные экономические факторы влияют на политическую ситуацию (и прежде всего политическую стабильность)? Какие именно факторы являются в этом отношении существенными и насколько применим для анализа посткоммунистических стран стандартный набор параметров, используемый при

изучении рыночных экономик вообще и рыночных демократий в особенности?

Наконец, для современной России особенно актуален еще один аспект рассматриваемой проблемы - региональный. При всех многочисленных высказываниях об актуальности этих сюжетов их исследования находятся пока в зачаточном состоянии⁴⁹.

Предмет данного исследования находится как раз в точке пересечения трех проблем посткоммунистического развития России - экономической реформы, выборов и регионализма. В работе делаются попытки проследить зависимость итогов выборов от осуществляемой правительством экономической политики. Это только предварительный анализ, поскольку речь здесь идет не о всех выборах, которые происходили на территории Российской Федерации с 1989 года, но лишь о состоявшихся летом 1996 выборах Президента РФ. В пользу подобного подхода говорит ряд аргументов:

- во-первых, президентские выборы являются наиболее значимыми с политической и экономической точек зрения с учетом положения Президента РФ в конституционно-правовом пространстве страны;

- во-вторых, президентские выборы можно сопоставлять только с президентскими, но с учетом смены в 1993 году Конституции и они оказываются несопоставимыми;

- в-третьих, специфика примененного подхода позволяет, как представляется, в первом приближении оценить экономико-политические взаимосвязи современной России, выходя за рамки собственно региональной проблематики. Мы как бы разбиваем одни президентские выборы на 85 различных выборов⁵⁰ и сопоставляем их как равнозначные.

Review of Economic Studies 42 (April). 1975ю

⁴⁸ См.: May В. Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики, 1996. N 6; Kirchow P. Distributional Coalitions, Budgetary Problems and Fiscal Federalism in Russia // Communist Economies and Economic Transformation. vol. 8. 1996. N 3.

⁴⁹ См.: May В., Ступин В., Очерки политической экономики российских регионов // Вопросы экономики. 1995. N 10; Анализ тенденция развития регионов России. М.: TACIS, 1996.

⁵⁰ В работе использовались данные по всем субъектам Российской Федерации, за исключением Чечни, Ингушетии, а также Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого округов. Относительно первых двух имеются серьезные сомнения в надежности

Таким образом, речь идет не столько о региональном разрезе выборов, сколько о совокупности выборов президента РФ. Разумеется, этот подход условен, так как приходится абстрагироваться от региональной специфики как фактора, влиявшего на результаты выборов. Однако правомерно предположить, что специфические факторы в общей совокупности микровыборов взаимно гасятся.

В работе значительное внимание уделяется роли денежно-финансовой политики и связанных с ней экономических параметров. Это объясняется тем, что названные рычаги являются наиболее доступными для власти, их использование было наиболее отработано Правительством на протяжении последних пяти лет, а также их наибольшей действенностью на краткосрочных периодах⁵¹.

Результаты корреляционного анализа. Исследование факторов, влияющих на результаты выборов в регионах, велось с использованием регрессионного анализа рядов экономических и политических данных по регионам России. Учитывалось, что сама по себе предвыборная кампания не могла повлиять на уже сложившуюся в субъектах Федерации политическую ситуацию. Поэтому при анализе предпринимаются попытки, насколько это возможно, определить влияние именно экономической ситуации и отделить ее от уже сложившейся в данном регионе системы политических предпочтений. Последнее можно было оценить по результатам голосования на референдуме по проекту Конституции в 1993 году и думских выборах в декабре 1995 года.

При построении регрессий использовались показатели, характеризующие уровень производства и занятости, взаимоотношения региона с федеральным правительством, показатели благосостояния и потребления, роль

иностранного капитала, а также ряд других параметров, отражающих основные экономические и социально-политические проблемы развития субъектов Федерации. Анализ проводился на официальных данных Госкомстата РФ.

Несмотря на необходимость сравнительной оценки влияния большого числа параметров, одновременное использование всех названных факторов было невозможно, поскольку регрессии с избыточным количеством факторов не могли бы дать статистически значимые оценки. Поэтому первоначально был проведен корреляционный анализ разных факторов с итогами выборов, а затем уже проводилась оценка регрессий не более, чем по 4-5 факторам.

В таблице 1.17 представлены коэффициенты корреляции⁵² между результатами голосования за Б.Ельцина в первом и втором турах президентских выборов (процентом голосовавших за него на выборах) и другими факторами.

Уже по данным таблицы 1.17 можно сделать ряд предварительных выводов.

Прежде всего, коэффициенты корреляции социально-экономических факторов с результатами второго тура выборов как правило выше соответствующих коэффициентов для первого тура. Это может быть объяснено самим фактом крайней поляризации выбора, а также относительно большей важностью голосования во втором туре по сравнению с первым.

Кроме того, здесь отчетливо прослеживается весьма сильная связь результатов выборов с показателями заработной платы - ее уровнем и задолженностью. Само по себе это было бы вполне естественно, но требует объяснения явно абсурдный факт положительной корреляции долгов по зарплате и поддержки действующего Президента.

имеющихся статистических данных. А округа имели слишком большие отклонения показателей задолженности по зарплате, что могло стать причиной слишком больших отклонений в ходе вычислений по методу наименьших квадратов.

⁵¹ См.: Rogoff K., Sibert A. Equilibrium Political Business Cycles // Review of Economic Studies 55 (January). 1988.

⁵² Коэффициенты корреляции рассчитаны по формуле:

$$K(x, y) = \frac{\sum_i x_i y_i}{\sigma_x \sigma_y}$$

Â äæüíáéöâì ìù ðàññìàððèéàââì á èà±âñòââ ñòùâñðââííé ñâýçè ñ èÿððèðèèòì èìððæýðèè áíèùòâ 0.2, ±ðì ññðââðñòââðð òðíâíð çìâ±èìñðè à 95%.

Таблица 1.17.

Корреляции	FOREL1	FOREL2	Описание переменных
FOREL1	1.000	0.900	Процент голосов, поданных за Б. Ельцина в первом туре
FOREL2	0.900	1.000	Процент голосов, поданных за Б. Ельцина во втором туре
CRIME	-0.062	-0.056	Зарегистрировано преступлений на душу населения 1-9/96
DOHOD	0.081	0.180	Денежные доходы на душу населения 5/96
FINV	0.284	0.304	Иностранные инвестиции на душу населения 1-6/96
LFORPR	0.201	0.310	Число работающих на иностр, предпр. 1-6/96
TOWN	0.042	0.227	Процент городского населения
NATIONAL	0.260	0.185	Республика или авт. округ ⁵³
PRICE19	0.412	0.500	Соотношение стоимости продовольственной корзины из 19 продуктов и ее средней стоимости по России 8/96
PROFIT	0.114	0.034	Совокупная прибыль предприятий на душу населения 1-9/96
PROIZVPR	0.157	0.228	Промышленное производство на душу населения 1-9/96
RASHPP	0.142	0.125	Потребительские расходы на душу населения 5/96
RDOH9594	-0.140	-0.080	Динамика реальных ден. доходов (1-7/95 г по отношению к доходам 1-7/94) - %
RDOH9695	-0.283	-0.221	Динамика реальных ден. доходов (1-7/96 г по отношению к 1-7/95) - %
SELLPRE	0.165	0.200	Реализация продукции предприятий-изготовителей на душу населения 1-7/96
SELLTORG	0.220	0.163	Объем реализации продукции оптовой торговлей 1-7/96
TOVO9695	-0.031	-0.017	Товарооборот в 1-9/96 по отношению к 1-9/95 (%)
TOVOB	0.354	0.394	Объем товарооборота на душу населения в 1-9/96
UNEMP36	0.099	0.197	Безработных 3/96 на душу населения
UNEMP86	0.122	0.206	Безработных 8/96 на душу населения
VACANS	0.131	0.193	Вакансии на душу населения 8/96
WAGE85	0.396	0.531	Средняя зарплата 8/95
WAGE36	0.425	0.542	Средняя зарплата 3/96
WAGE66	0.421	0.540	Средняя зарплата 6/96
WAGE76	0.411	0.542	Средняя зарплата 7/96
ZACRAL	0.203	0.246	Кредиторская задолженность на душу нас.8/96
ZACRPRO	0.204	0.249	Кредиторская задолж. просроч. на душу нас.8/96
ZADRAL	0.252	0.292	Дебиторская задолженность на душу нас.8/96
ZADRPRO	0.270	0.318	Дебиторская задолж. просроченная на душу нас.8/96
Zadw(10/94)	0.185	0.232	Задолженность по зарплате на душу 10/94
Zadw(9/95)	0.212	0.270	Задолженность по зарплате на душу 9/95
Zadw(1/96)	0.181	0.234	Задолженность по зарплате на душу 1/96
Zadw(4/96)	0.235	0.318	Задолженность по зарплате на душу 4/96
Zadw(7/96)	0.263	0.335	Задолженность по зарплате на душу 7/96
Zadw(9/96)	0.262	0.325	Задолженность по зарплате на душу 9/96
Zadw(7/96)/Zadw(1/96)	0.456	0.387	Соотношение задолженности по зарплате 7/96 и 1/96 (разы)
Trans	0.275	0.323	Поступления от фед. правительства на душу населения 95 г.
NetTrans	0.100	0.110	Нетто трансферты от фед. прав. на душу нас. 95г.
TaxF	0.371	0.452	Поступления налогов и др. обязат. платежей в фед. бюджет на душу населения в 1995 г.
Далее приводятся корреляции только для краев и областей РФ			
Trans	- 0.077	0.074	Поступления от фед.правительства на душу населения, 1995
NetTrans	-0.626	- 0.487	Нетто-трансферты от фед. правительства, 1995
TaxF	0.687	0.603	Поступления налогов и др. обязат. платежей в фед. бюджет на душу населения, 1995

⁵³ Переменная NATIONAL представляет собой число для каждого субъекта Федерации, равное 1 для республики или автономной республики в составе Федерации и равное 0 для остальных, не национальных субъектов федерации.

Таблица 1.18.

	Wage(3/96)	Wage(7/96)	Zadw(9/95)	Zadw(1/96)	Zadw(4/96)	Zadw(7/96)
Wage(3/96)	1.000	0.989	0.798	0.709	0.824	0.852
Wage(7/96)	0.989	1.000	0.779	0.718	0.823	0.836
Zadw(9/95)	0.798	0.779	1.000	0.807	0.876	0.891
Zadw(1/96)	0.709	0.718	0.807	1.000	0.950	0.874
Zadw(4/96)	0.824	0.823	0.876	0.950	1.000	0.954
Zadw(7/96)	0.852	0.836	0.891	0.874	0.954	1.000

Последнее, как нам представляется, помогает объяснить анализ корреляции между уровнем зарплаты и задолженности, приведенный в таблице 1.18⁵⁴.

Видна их исключительно высокая взаимная зависимость. Тесная связь долгов по зарплате с уровнем зарплаты приводит к понятному статистическому эффекту, когда позитивное для избрания Б.Ельцина влияние второго показателя как бы “тянет” за собой первый. Этот статистический парадокс найдет свое дальнейшее прояснение в ходе регрессионного анализа.

Вряд ли могут вызывать удивление и нуждаться в специальной интерпретации значимые положительные зависимости поддержки на выборах Б.Ельцина и присутствия в регионе иностранных инвестиций (а также уровня занятости на предприятиях с иностранным капиталом), уровня среднедушевого товарооборота или, например, количества городского населения.

Более неожиданными являются существенная положительная связь политических итогов года с уровнем цен в регионах и объемом перечисляемых ими в центр налогов, а также отрицательная связь с бюджетными трансфертами, исчисленными применительно к “русским” субъектам федерации (краям и областям). Впрочем, первое может быть более или менее убедительно объяснено на уровне здравого смысла: цены 19 продуктов питания выше или в более развитых регионах и являются признаком более высокого уровня доходов, или в северных регионах (особенно национальных образования), где существует относительно устойчивая поддержка существующей власти. А вот вопрос о связи трансфертов и

выборов требует более подробного рассмотрения.

В дальнейшем мы более подробно рассмотрим связь результатов президентских выборов с рядом экономических параметров, имеющих в таблице 1.17. значимые коэффициенты корреляции.

Регрессионный анализ экономических переменных. Роль уровня зарплаты задолженности по зарплате. В настоящем материале были использованы линейные регрессии, в которых оценивались коэффициенты приближений типа:

$$\text{Forel}_1 = C_0 + C_1 \cdot \text{Crime} + c_2 \cdot \text{Dohod} + C_3 \cdot \text{Finv} + C_4 \cdot \text{Town}$$

Приближения были получены методом наименьших квадратов с помощью стандартного пакета MicroTSP. В таблицах ниже приводятся коэффициенты регрессий, а также в качестве критериев значимости коэффициентов значения t- статистики Стьюдента для каждого коэффициента и значения R квадрат и F статистики Фишера для каждого уравнения регрессии. Символом С обозначен коэффициент при свободном члене.

Прежде всего рассмотрим регрессии, в которых определяется зависимость процента голосов, поданных за Б.Ельцина в первом туре от ряда переменных, характеризующих самые различные аспекты экономической и социальной жизни данного региона. (Наклонным шрифтом приводится t-статистика, причем значимыми считаются коэффициенты с t-статистикой больше 2, то есть значимыми на уровне 95%).

Из приведенных уравнений видна значимая зависимость результатов выборов от очень ограниченного круга переменных. Причем лишь две из них (wage и zadw) являются экономическими. Переменная National существенна, но отражает в основном лишь характер политических взаимоотношений между институтами

⁵⁴ В этой и затем в уравнениях регрессии используются наименования переменных, как они обозначены в первой колонке таблицы парных корреляций.

власти Российской Федерации. На ее уровень федеральное Правительство, естественно, повлиять никак не могло и

поэтому для наших целей дальнейший ее анализ не представляется интересным.

Table 1.19.

	FOREL1		FOREL1		FOREL1		FOREL1		FOREL1		FOREL1	
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
C	36.495	7.51	14.915	2.61	22.163	6.97	38.975	5.02	33.248	18.86	20.327	6.38
CRIME	-0.0155	-0.46										
DOHOD	0.00009	0.95										
FINV	0.178	2.77									0.094	1.20
TOWN	-5.757	-0.77	8.741	1.09								
NATIONAL			6.073	2.30							5.906	2.67
PRICE19			0.0853	3.60							0.039	1.00
PROFIT			6.714	1.86								
PROIZVPR			0.0860	0.18								
UNEMP(3/96)					94.898	1.16						
VACANS					0.0647	0.07						
WAGE(3/96)					0.0163	3.97						
ZADW(4/96)					-0.0186	-2.05						
SELLTORG							3.444	1.37				
SELLPR							-0.351	-0.76				
Tovob(96)/Tovob(95)							-0.136	-1.54				
TOVOB							2.706	3.43			0.773	0.68
ZACRALL									-3.333	-1.25		
ZACRPRO									-0.762	-0.23		
ZADRALL									3.509	1.14		
ZADRPRO									3.796	0.94		
WAGE(3/96)											0.010	1.77
ZADW(4/96)											-0.017	-1.87
R-squared	0.098		0.270		0.236		0.169		0.144		0.339	
Adjusted_R-squared	0.053		0.223		0.198		0.128		0.101		0.288	
Durbin-Watson_stat	1.430		1.505		1.623		1.455		1.458		1.621	
F-statistic	2.16		5.83		6.18		4.08		3.37		6.66	

Другое дело показатели зарплаты и задолженности по зарплате. Здесь возможности Правительства были существенны, причем как через прямые механизмы (вплоть до эмиссионного финансирования), так и косвенным путем - через ослабление внимания к сбору налогов. Причем анализ этих параметров позволяет сделать ряд дополнительных выводов.

Прежде всего, при совместном анализе влияния уровня зарплаты и задолженности, становится видно, что знак зависимости от задолженности по зарплате все-таки отрицательный. То есть долги по зарплате все-таки негативным образом влияют на результаты выборов для действующей власти. Впрочем, этот вывод достаточно

очевиден и его выделение важно только в связи с тем статистическим парадоксом, о котором шла речь применительно к таблице корреляционных зависимостей.

Однако для выяснения логики и возможностей действий правительства по достижению благоприятных для себя политических результатов представляет интерес вопрос о временных лагах, отделяющих популистские решения (поскольку выплата долгов в связи с выборами всегда является популистским решением) от результатов выборов⁵⁵.

⁵⁵ Вопрос о выплате задолженности является гораздо более важным, поскольку уровни зарплаты в разные месяцы истекшего года (и тем более предвыборных месяцев) очень сильно коррелируют между собой (коэффициенты корреляции порядка 0.99).

Иными словами, надо выяснить, в какие месяцы задолженность по зарплате сильнее всего влияла на выборы. В этих целях, во-первых, были рассчитаны регрессии с использованием задолженности в разные месяцы, и, во-вторых, исследована

зависимость результатов выборов от соотношения задолженностей в отдельные месяцы на протяжении предшествующих выборов двух лет. В таблице 1.20 приводятся полученные результаты.

Таблица 1.20.

	Fore1		Fore1		Fore1		Fore1		Fore1		Fore1		Fore2	
	(7)		(8)		(9)		(10)		(11)		(12)		(13)	
C	23.359	10.87	22.769	10.47	24.016	11.56	22.777	10.35	22.989	10.46	17.356	6.54	33.888	11.70
National	4.879	2.35	5.508	2.66	5.379	2.57	5.375	2.59	5.373	2.58	4.854	2.47	3.619	1.69
Wage(3/96)	0.0145	4.45	0.0163	4.64	0.014	4.48	0.017	4.42	0.017	4.16	0.012	3.09	0.019	4.56
Zadw(10/94)	-0.0765	-2.18												
Zadw(9/95)			-0.0528	-2.55										
Zadw(1/96)					-0.017	-2.07								
Zadw(4/96)							-0.021	-2.40			-0.013	-1.49	-0.019	-2.06
Zadw(7/96)									-0.019	-2.25				
Zadw(7/96)/Zadw(1/96)											5.300	3.29	3.755	2.13
R-squared	0.274		0.288		0.270		0.282		0.276		0.368		0.406	
Adjusted_R-squared	0.247		0.262		0.243		0.256		0.249		0.336		0.376	
Durbin-Watson_stat	1.606		1.659		1.606		1.644		1.627		1.515		1.423	
F-statistic	10.17		10.93		9.97		10.62		10.30		11.63		13.64	

Таблица 1.21.

	Fore1		Fore2		Fore1		Fore1		Fore1		Fore1		Fore1	
	(14)		(15)		(16)		(17)		(18)		(19)		(19)	
C	22.265	7.93	34.456	12.23	23.977	11.32	22.917	10.69	24.374	11.15	5.980	1.43		
WAGE(3/96)	0.016	4.26	0.022	5.80			0.014	3.77	0.016	4.21				
WageR					0.104	4.35					0.050	2.10		
ZADW(4/96)	-0.019	-2.13	-0.024	-2.68			-0.018	-2.12	-0.019	-2.10				
ZADW(1/96)					-0.016	-1.97					-0.011	-1.54		
UNEMP(3/96)	93.291	1.19	197.173	2.51										
NATIONAL					5.746	2.72	6.422	3.10			6.275	3.35		
FINV							0.128	2.33						
FOREL(12/93)											0.383	4.83		
R-squared	0.236		0.393		0.262		0.328		0.223		0.428			

Из приведенных данных видно, что зависимость результатов выборов от соотношения задолженностей за июль и январь значимо для результатов обоих туров, причем зависимость эта положительная. То есть для успеха действующей власти на выборах низкая задолженность по зарплате в январе (за полгода до выборов), была более значимой, чем в июле (в момент выборов). Более того уровень задолженности по зарплате, отстоящий от момента выборов на 6-9 месяцев оказывается более значимым, чем долги правительства летом 1996 года. По-

видимому, старые долги формируют достаточно устойчивые политические предпочтения, которые не могут меняться автоматически, по мере изменения рассматриваемых экономических индикаторов. В таблице 1.21 приведено еще несколько примеров регрессий.

Здесь прежде всего обращает на себя внимание положительная зависимость уровня безработицы и голосования за действующего Президента. Правда, связь этих двух параметров не очень значительная, но достаточно интересна и вполне может быть объяснена. Очевидно,

что более высокая официальная безработица является косвенным показателем интенсивности ведущихся в регионе преобразований, и прежде всего структурной перестройкой. Иными словами более высокий процент зарегистрированных безработных означает и более высокий процент населения, вовлеченного в активную хозяйственную деятельность, что естественным образом должно проявляться и на результатах выборов.

Обратим внимание также, что в последнюю из приведенных в таблице 1.21 регрессий включен политический фактор - результаты голосования по конституции в 1993 году. Это позволяет оценивать принципиальную значимость экономических показателей по сравнению с

политическими. Приближение сразу стало значительно лучше ($R^2=0.46$), что говорит о сравнительной стабильности политических пристрастий. Можно сделать предварительный вывод, что возможности Правительства повлиять на результаты выборов при помощи краткосрочных мероприятий экономического характера в общем весьма невелики. Далее более подробно рассмотрим эту ситуацию с учетом политических итогов выборов 1995-1996 годов.

Наконец, некоторый интерес представляет анализ итогов второго тура президентских выборов, результаты которого близки к результатам первого тура.

Таблица 1.22.

	Forel2		Forel2		Forel2		Forel2	
	(20)		(21)		(22)		(23)	
C	29.712	5.32	17.724	4.30	40.238	18.98	34.711	12.02
Zadw(1/96)	-0.018	-2.06	-0.017	-2.42	-0.020	-2.38		
Zadw(4/96)							-0.017	-1.86
Wage(3/96)	0.017	4.78			0.019	5.95	0.019	4.42
Wage(7/96)			0.010	3.86				
NATIONAL	6.848	2.58	5.055	2.74				
TOWN	14.965	1.82						
Forel(12/93)			0.455	5.85				
Zadw(7/96)/Zadw(1/96)							3.994	2.25
R-squared	0.392		0.561		0.340		0.384	
Adjusted_R-squared	0.361		0.539		0.324		0.362	
Durbin-Watson_stat	1.588		1.871		1.438		1.391	
F-statistic	12.87		25.60		21.09		16.86	

Из анализа этих результатов (табл. 6) можно сделать следующие выводы. Во-первых, зависимости от задолженности по зарплате и от уровня зарплаты оказались более значимыми, чем для первого тура (результат стал зависеть от задолженности примерно втрое сильнее, чем ранее). Во-вторых, подтверждается преимущественное значение январской задолженности по зарплате по сравнению с июльской. Наконец, в-третьих, подтверждается исключительная значимость устойчивых политических предпочтений (в данном случае результатов голосований 1993 года).

Бюджетные трансферты как фактор голосования. Особый интерес

представляет вопрос о связи результатов голосования на президентских выборах от объема межрегиональных трансфертов от федерального правительства регионам⁵⁶ и

⁵⁶ Под трансфертами в настоящей статье понимается вся совокупность денежных средств, переданных от федерального правительства субъектам федерации. Расчет сделан на основе данных об исполнении региональных бюджетов за 1995 год путем суммирования следующих граф:

- 1) Безвозмездные перечисления, включая дотации, субвенции, средства, перечисляемые по взаимным расчетам, трансферты, трансферты за счет налога на добавленную стоимость, прочие безвозмездные поступления, поступления от государственных внебюджетных фондов и от государственных предприятий и учреждений;
- 2) Поступления от Целевых бюджетных фондов -

от объема налогов, перечисленных федеральному правительству. Эффективность применяемой формулы бюджетных трансфертов вообще и политическая осмысленность осуществляемой властью региональной политики являются предметом более или менее острой дискуссии на протяжении последних трех лет. Прошедшие выборы дали возможность рассмотреть эту проблему в терминах политической эффективности. И хотя схема перераспределения финансовых ресурсов между регионами не может детерминироваться одними лишь соображениями политического характера, политический аспект названной проблемы является достаточно важным, чтобы не принимать его во внимание.

Для нашего анализа использовались данные по исполнению региональных бюджетов за 1995 год и данные по сбору налогов по регионам за 1995 год, включая в расчеты часть налогов попавшую в федеральный бюджет.

В таблицах 1.23-1.26 приведены регрессии, в которых определяется зависимость процента голосовавших за Б.Ельцина от трансфертов и федеральных налогов.

Видно, что зависимость эта существует, она значимая и имеет положительный знак. Однако, как было ясно уже из корреляционного анализа, характер взаимоотношения трансфертов и итогов выборов существенно зависит от того, включены ли в исследование национальные образования (республики, и округа) РФ. В национальных субъектах Федерации процент голосующих за Б.Ельцина заведомо выше и определяется, по-видимому, комплексом внеэкономических причин. Поэтому, чтобы исключить эффект национальных субъектов Федерации, было

проведено отдельное исследование для “русских” субъектов Федерации - то есть для краев и областей.

В таблице 1.24 приводятся регрессии, рассматривающие зависимость поддержки Ельцина от объема трансфертов в русских регионах. Переменными здесь являются как валовые трансферты *Trans* (весь объем средств, перечислявшихся регионам), так и нетто-трансферты *NetTrans* (объем трансфертов за вычетом полученных федеральным центром налогов из данного региона).

При исключении национальных образований в составе РФ появляется значимая отрицательная зависимость между объемом трансфертов или нетто-трансфертов от центрального правительства регионам и процентом голосовавших за Ельцина. Это подтверждает нашу гипотезу о том, что положительный эффект от трансфертов был связан с национальными республиками. Этот вывод близок к уже высказывавшемуся в экономической литературе соображению, что в российской экономической политике “выгоды географически сориентированы так, что бы умастить недовольных, а не вознаградить лояльных... Это создает условия для размывания базы поддержки существующего правительства”⁵⁷.

Для конкретизации этих выводов в двух следующих группах регрессий (табл. 1.25 и 1.26) рассматривается влияние различных экономических и политических факторов на объем трансфертов (валовых и чистых), перечисляемых регионами.

Объемы трансфертов для всей совокупности субъектов Федерации значимо положительно зависят от стоимости потребительской корзины из 19 продуктов и отрицательно - от процента населения в городах (более аграрные регионы получают больше). Зависимость нетто-трансфертов от процента голосов, поданных за оппозицию положительная, хотя и не слишком значимая. В то же время

Федеральный дорожный фонд и Федеральный экологический фонд.

Для всей России общий объем перечисления ресурсов за 1995 год составил 34502561 млн. рубл, в том числе самые существенные статьи: средства перечисляемые по взаимным расчетам - 6895251 млн. руб., трансферты - 14282664 млн. руб., трансферты за счет налога на добавленную стоимость 5099709 млн. руб., от целевых бюджетных фондов - 2703948 млн. руб.

⁵⁷ “Benefits are geographically targeted so as to appease the discontented rather than to reward loyal It creates condition for an erosion of governing regime own support base”. Treisman D. The politics of Intergovernmental Transfers in Post-Soviet Russia. Cambridge University Press, 1995.

зависимость валовых трансфертов от поддержки оппозиции незначимая и часто меняет знак в разных регрессиях. Однако,

как и в случае с зависимостью между уровнем трансфертов и голосованием за

Таблица 1.23.

Σαάεηείηηου άίείηηάάίεé íò òðáηíòáðòíá áεý áηáò ðááείηá								
	Forel2		Forel2		Forel2		Forel1	
	(24)		(25)		(26)		(27)	
C	37.0728	16.82	38.8231	17.66	42.4648	21.81	26.71971	14.45
Trans	0.00347	2.60	0.00323	2.34	0.00391	3.61	0.002954	2.87
TaxF	0.00701	2.78			0.01214	5.00	0.008845	3.84
Wage(3/96)	0.0177	4.18	0.02311	5.90				
ZadW(4/96)	-0.0275	-2.67	-0.0355	-3.44				
R-squared	0.44112		0.38717		0.31346		0.216424	
Adjusted_R-squared	0.41318		0.36447		0.29672		0.197312	
Durbin-Watson_stat	1.35513		1.41126		1.23416		1.313232	
F-statistic	15.7858		17.0575		18.72		11.32422	

Таблица 1.24.

Σαάεηείηηου άίείηηάάίεé íò òðáηíòáðòíá áεý ðóηηέéò ðááείηá												
	Forel1		Forel2		Forel1		Forel1		Forel2		Forel2	
	(28)		(29)		(30)		(31)		(32)		(33)	
C	17.8628	7.35	29.566	10.40	17.0585	7.87	16.35844	7.46	30.702	10.37	3.6914	0.54
Trans	-0.014	-3.02							-0.01	-1.76	-0.006	-1.30
NetTran			-0.007	-2.90	-0.0088	-4.40	-0.00905	-4.90				
Wage(3/96)	0.03691	7.07	0.0361	5.44	0.02081	3.90	0.022078	4.32	0.04724	7.42	0.0301	4.39
ZadW(4/96)	-0.0638	-5.20	-0.0588	-3.58			-0.03436	-2.72	-0.0815	-5.44	-0.056	-3.91
ZadW(7/96)					-0.0254	-2.32						
Town											48.242	4.25
R-squared	0.5007		0.5659		0.5834		0.59718		0.5249		0.6476	
Adj.R-squared	0.4725		0.5414		0.5598		0.57438		0.4981		0.6205	
D-W stat	1.5375		1.4885		1.6346		1.67939		1.4406		1.6673	
F-statistic	17.717		23.034		24.741		26.191		19.522		23.889	

Όάάεéòà 1.25.

Зависимость трансфертов от разных параметров для всех регионов														
	NetTrans		NetTrans		NetTrans		NetTrans		Trans		Trans		Trans	
	(34)		(35)		(36)		(37)		(38)		(39)		(40)	
C	-61.432	-0.12	-417.65	-0.79	-1322.4	-6.52	-61.4318	-0.12	-1132	-3.91	-946.1	-5.66	181	0.39
Town	-2832	-7.15	-3175.1	-7.57			-2831.95	-7.15					-1480.3	-4
NATIONAL					696.442	4.32			334.051	2.51	339.1	2.55		
PROFIT	-776.76	-3.92			-1093.5	-4.91	-776.761	-3.92	-765.35	-4.11	-789.8	-4.31	-685.94	-3.7
PRICE19	13.6475	9.18	15.483	10.11	10.6518	6.60	13.64752	9.18	14.0106	9.40	13.484	10.15	14.107	10.2
VotOppos*)	11.4287	1.66	17.242	2.37			11.4287	1.66					-3.0599	-0.5
VOTKPRF									5.53502	0.79				
R-squared	0.74172		0.6921		0.63553		0.741718		0.70239		0.7001		0.7306	
Adj.R squared	0.7288		0.6807		0.62203		0.728804		0.6875		0.689		0.7172	
D-W stat	2.25575		2.0309		2.60766		2.255753		2.55897		2.5729		2.3085	
F-statistic	57.4348		60.687		47.0805		57.43481		47.201		63.023		54.244	

*) VotOppos - голосование за оппозицию, представляющее собой общий процент голосов, поданных за ЛДПР, К-ТР и КПРФ.

Таблица 1.26.

Dááðáññèè ìòáííèè òðáíñòáðòòíà äëü òñññèèð ðááèííà														
	Trans		Trans		Trans		Trans		NetTrans		NetTrans		NetTrans	
	(41)		(42)		(43)		(44)		(45)		(46)		(47)	
C	-638.4	-6.39	-681.3	-6.00	-396.56	-2.41	-441.493	-2.33	151.325	0.42	-767	-1.45	-1485	-4.12
NASTOWN					-346.53	-1.83	-306.22	-1.47	-1349.2	-3.32	-1757	-3.03		
PRICE19	6.69353	10.16	6.3289	9.93	7.09333	10.41	6.950427	9.33			6.0381	2.90	2.3406	1.28
PROFIT									-848.17	-5.58			-781.32	-4.25
VotOppos			6.7076	3.64									22.895	4.44
VOTLDPR							2.271616	0.49	40.045	3.76	43.016	3.33		
VOTKPRF	8.44776	3.86			7.0812	3.12	7.093224	3.10			15.66	2.46		
R-squared	0.65652		0.6479		0.67691		0.678399		0.62086		0.5097		0.5557	
Adj.Rsquar	0.6438		0.6349		0.65862		0.65366		0.5994		0.4719		0.5306	
D-W stat	1.74483		1.5383		1.49773		1.472176		2.34234		2.4786		2.4346	
F-statistic	51.6074		49.686		37.0132		27.42274		28.9295		13.512		22.097	

Ельцина, результат этих регрессий определяется включением здесь в анализ национальных республик (что становится видно из группы регрессий таблицы 1.26). Видно, что республики и национальные округа получают больше трансфертов, и особенно нетто-трансфертов.

Очевидно, что для русских регионов характерна систематическая и статистически значимая положительная связь между валовыми и чистыми трансфертами, с одной стороны, и процентом голосов, поданных за оппозицию, с другой стороны.

Здесь же прослеживается значимая связь между трансфертами и уровнем цен (являющимся, по-видимому, косвенным показателем факта потребности в трансфертах), а также отрицательная связь с прибыльностью предприятий, то есть более эффективное функционирование экономики данной области (края) однозначно ведет к большему объему перечисляемых федеральному правительству налогов и, соответственно, меньшему объему получаемых от него нетто-трансфертов.

Можно интерпретировать взаимную зависимость политического положения в регионах (выражаемого показателем процента голосов, поданных за Ельцина) и объема трансфертов следующим образом: трансферты направляются регионам с высокими ценами и с аграрным населением. Кроме того, национальные республики получают явно больше трансфертов, и так как они чаще голосуют

за Б.Ельцина, это создает эффект положительной зависимости между объемом трансфертов и процентом голосов за Б.Ельцина. Однако если ограничиться русскими регионами, то налицо отрицательная зависимость - регионы, получающие больше трансфертов, чаще голосуют против политики федерального центра. При этом получаемые регионами трансферты оказываются сильно и положительно зависящими от их оппозиционности. Это приводит к ухудшению положения центральной власти в долгосрочном плане из-за большего стимула быть оппозиционным.

Политические предпочтения и экономические факторы. Для более точного понимания того, как федеральное правительство своей экономической политикой могло влиять на результаты выборов, следует элиминировать влияние факторов, которые от такой политики заведомо не зависят - в частности, уже сформировавшиеся политические предпочтения. Помимо референдума 1993 года, для этих целей можно использовать результаты парламентских выборов в декабре 1995 г. Высказанные тогда предпочтения избирателей можно считать фиксированными, то есть не зависящими от избирательной компании и от экономической политики Правительства.

Соответствующие расчеты приведены в уравнениях регрессии в таблицах 1.27 и 1.29.

Таблица 1.27.

	Fore11		Fore11		Fore11		Fore12		Fore12		nZuga2	
	(48)		(49)		(50)		(51)		(52)		(53)	
C	5.603	2.12			6.008	2.35	16.397	7.73	6.348	3.14	-3.210	-1.32
vNDR	1.154	8.39	1.324	10.80	1.087	7.95	1.146	10.21				
vDVR	1.041	2.95	1.551	4.89	1.174	3.61	1.334	4.63				
vFemR	2.411	6.71	3.211	14.03	1.987	4.96	2.287	6.98				
vYABL	0.376	1.69					0.839	4.36				
Zadw(4/96)					-0.006	-0.95	-0.004	-0.76				
Wage(3/96)					0.007	2.21	0.007	2.72				
Fore11									1.030	24.67		
nYavl									0.595	4.03		
nLebed									0.460	5.51	0.398	4.40
nZuga1											0.970	26.06
nShir											1.100	6.05
R-squared	0.626		0.583		0.644		0.815		0.897		0.896	
Adjusted_R-squared	0.607		0.573		0.621		0.801		0.894		0.892	
Durbin-Watson_stat	1.746		1.813		1.795		1.599		1.301		1.426	
F-statistic	33.44		57.30		28.58		57.18		236.40		233.43	

Таблица 1.28.

	Fore12		Fore12		Fore12		Fore12		Fore11		Fore11		Fore11	
	(54)		(55)		(56)		(57)		(58)		(59)		(60)	
C	61.844	22.81	63.605	23.73	94.035	31.74	51.698	8.16	59.204	13.99	39.2	15.49	37.4	14.37
vNDR	0.7091	4.95	0.7145	4.85			0.6904	4.57	0.3996	2.85	0.6876	5.27	0.678	5.32
vDVR							1.4186	4.71			0.8665	2.93	0.9673	3.31
vFEMR							1.4036	3.46						
vKPRF	-0.762	-9.47	-0.798	-9.87	-0.97	-14.96	-0.605	-	-0.756	-10.79	-0.633	-8.86	-0.596	-8.30
							6.28							
vLDPR					-0.907	-6.82	-0.3	-	-0.68	-4.50				
							1.85							
vKTR					-1.81	-5.25			-0.735	-2.16				
TRANS	0.0018	2.39											0.0015	2.22
NETTRANS			0.0007	0.98										
R-squared	0.6945		0.6769		0.7752		0.7958		0.7285		0.6835		0.7018	
Adjusted_R-squared	0.6832		0.665		0.7669		0.7829		0.715		0.6718		0.6869	
Durbin-Watson_stat	1.3767		1.3736		1.3222		1.2964		1.6977		1.7579		1.6691	
F-statistic	61.392		56.577		93.107		61.574		53.675		58.303		47.067	

Переменные:

vNdr - % голосов за НДР на выборах в Думу в 1995 г.
vDvr - % голосов за "Дем Выбор России" на выборах в Думу в 1995 г.
vFemR - % голосов за "Женщины России" на выборах в Думу в 1995 г.
vYabl - % голосов за Яблоко на выборах в Думу в 1995 г.
nYavl - % голосов за Г.Явлинского на первом туре през. выборов
vKPRF - % голосов за КППФ на выборах в Думу в 1995 г.
vLDPR - % голосов за ЛДПР на выборах в Думу в 1995 г.
vKTR - % голосов за К-ТР на выборах в Думу в 1995 г.

nLebed - % голосов за А.Лебеда на первом туре

през. выборов
nShir - % голосов за В.Жириновского на первом туре през. выборов
nZuga1 - % голосов за Г. Зюганова на первом туре през. выборов
nZuga2 - % голосов за Г.Зюганова на втором туре през. Выборов

Итак, результаты первого тура сильно зависят от результатов выборов в Думу, а результаты второго тура, соответственно, еще и от голосований в первом туре. Выявляющееся тем самым доминирование политических предпочтений подтверждает и крайнюю ограниченность возможности воздействия на настроения электората при помощи предвыборных манипуляций с экономической политикой. То есть зависимость от задолженности по зарплате и от уровня заработной платы хотя и сохраняется, но становится менее значимой.

* * *

Проведенный в данном исследовании анализ является, разумеется, сугубо предварительным. Количественные политико-экономические исследования по ряду понятных причин находятся в России пока в зачаточном состоянии. Ограничено число наблюдений, слаба статистическая база данных, недостаточно разработана методология, только начинает формироваться сам набор проблем, которые нуждаются в специальной разработке и оценке.

Прежде всего подтвердился тот в общем-то очевидный факт, что между движением экономических параметров и политических процессов (результатами голосований на выборах) нет элементарных и жестких зависимостей. Хотя, и это представляется уже немаловажным результатом, такие взаимосвязи имеются и могут быть подтверждены количественно. Сами политические факторы и предпочтения являются феноменами устойчивыми и гораздо более значимыми для результатов выборов, чем краткосрочные экономические изменения и разного рода нюансы.

Тем не менее уже проведенный анализ позволяет сформулировать ряд выводов,

которые представляются интересными, хотя и не бесспорными.

Во-первых, отчетливо выражено доминирование показателей, связанных с зарплатой (уровень и задолженность), среди экономических факторов, влияющих на электоральное поведение граждан.

Во-вторых, можно говорить об очевидной рациональности поведения электората, не склонного воспринимать всерьез предвыборные маневры властей. Об этом свидетельствует преобладающая роль невыплат зарплаты, отстающих от момента выборов на 3 и более месяцев.

В-третьих, распределяемые федеральным правительством бюджетные трансферты тесно связаны с уровнем оппозиционности настроений в краях и областях РФ. Это находит проявление и в связи трансфертов с количеством аграрного населения - то есть электората с доминирующими левыми (коммунистическими) предпочтениями.

В-четвертых, интересна отмеченная позитивная связь между поддержкой действующего Президента и уровнем безработицы. Выдвинутая нами гипотеза объясняющая этот феномен нуждается, разумеется, в более углубленном специальном анализе.

Все сказанное позволяет с достаточной определенностью сделать общий вывод относительно характера экономической политики правительства с точки зрения ее электоральной эффективности. Экономические решения исполнительной власти ориентируются скорее на сдерживание (а фактически - поддержку) политических противников, а не на поощрение сторонников. Однако реальные возможности воздействия власти на результаты голосования при помощи текущих изменений в проводимой экономической политике являются весьма ограниченными. Во всяком случае, в условиях посткоммунистической России.

Раздел 2. Реальный сектор экономики

2.1 Основные тенденции в реальном секторе экономики

Общая характеристика. На экономическую конъюнктуру в 1996 году существенное влияние оказывала крайне острая ситуация с исполнением бюджета, высокие темпы роста внутреннего государственного заимствования, ухудшение финансового состояния реального сектора, снижение финансовой дисциплины на всех уровнях экономики. Негативное воздействие этих факторов особенно ярко проявилось в период кампании по выборам Президента и формирования Правительства.

Конъюнктура финансовых рынков и, прежде всего, динамика процентных ставок в течение 1996 г. находилась в определенной зависимости от политических факторов. К середине июня процентные ставки на рынке государственных ценных бумаг и по межбанковским кредитам достигли своих максимальных значений. Во второй половине года наблюдалось их заметное снижение.

Сокращающаяся доходность вложений в государственные ценные бумаги и относительно низкие ставки на межбанковском рынке кредитов стимулировали усиление спроса на иностранную валюту. В этих условиях в октябре Центральный банк увеличил в 2 раза нормы обязательного резервирования валютных пассивов, причем резервные требования к рублевым пассивам были несколько смягчены. В итоге номинальный курс доллара к рублю на ММВБ вырос в 1996 году на 19.7%. Покупательная способность доллара на российском рынке с учетом внутренней инфляции снизилась примерно на 1.6%, а в 1995 году - на 41%.

На протяжении года устойчиво рос объем экспорта, сохранилось положительное сальдо внешнеторгового

баланса. Внешнеторговый оборот России со странами ближнего и дальнего зарубежья (без учета неорганизованной торговли) составил в 1996 г. 147.4 млрд.дол., или на 4% больше, чем 1995 г., при этом экспорт увеличился на 8.1%, импорт уменьшился на 2%. Расширение экспорта в истекшем году было достигнуто как за счет увеличения фактического объема поставок большинства основных экспортных товаров, так и за счет существенного роста экспортных цен на минеральное сырье.

Индекс инфляции в 1996 г. составил 121.8%. В среднем за месяц потребительские цены увеличивались на 1.7% против 7.2% в 1995 году. Темп роста цен производителей в промышленности, составил в целом за 1996 год 125.6% против 275% в 1995 году. На динамику цен на протяжении года наиболее существенное влияние оказывало усиление контроля за ценами на продукцию естественных монополий со стороны органов государственной власти и ограничительная денежно-кредитная и валютная политика, проводимой Центральным банком России.

Темпы прироста денежной массы в 1996 году сократились почти в 3 раза по сравнению с предыдущим годом, но в отличие от первых лет реформ превысили прирост цен, что свидетельствует о достаточно устойчивом процессе снижения инфляции. Вместе с тем замедленная адаптация большинства хозяйствующих субъектов к снижающимся темпам инфляции и “дорожающим” деньгам при отсутствии реальной ответственности предприятий по финансовым обязательствам, а также неразвитость кредитной системы выступили факторами углубления платежного кризиса.

**Динамика основных макроэкономических показателей
в % к предыдущему году**

	1993	1994	1995	1996
Валовый внутренний продукт	88	87	96	94
Промышленность	88	79	97	95
добывающая	85	89	98	95
обрабатывающая	84	74	95	91
Сельское хозяйство	96	88	92	93
Инвестиции	88	76	90	82
Грузооборот предприятий транспорта	75	86	99	95
Товарооборот	102	100,1	93	96
Платные услуги	70	62	83	
Внешнеторговый оборот			121	104
Экспорт	104	111	120	108
Импорт	89	114	113	98
Реальные располагаемые денежные доходы	110	116	87	100
Безработные, официально зарегистрированные	114	126	158	126
Индексы цен:*)				
<i>потребительских</i>	940	320	231,3	121,8
продовольственные товары	900	310	223,4	117,7
непродовольственные товары	740	270	216,3	117,8
платные услуги населению	2410	620	333,2	148,4
<i>промышленности</i>				
на готовую продукцию:	990	510	275,0	125,6
на приобретенные ресурсы	-	305	314	126,1
капитальных вложений	1160	53	270	139,3
на грузовые перевозки	1850	760	320	122
Официальный курс доллара	300	285	131	119,7

*) - на конец периода

Источник: Госкомстат России

Меры, направленные на подавление инфляции путем ограничения денежной массы без соответствующего контроля за состоянием расчетов в экономике, способствовали углублению негативных явлений в системе расчетов. В 1996 году, особенно в первом полугодии в структуре обращения значительных размеров достигли различные “заменители денег” (векселя, налоговые освобождения, товарные кредиты) и бартерные операции между предприятиями, что еще более сократило налогооблагаемую базу и снизило реальные поступления в бюджет.

В 1996 году удалось избежать резкого обострения на рынке труда. Численность официально зарегистрированных безработных составила на конец года 2,5 млн. человек (3,4% от общей численности занятых в национальной экономике) против 2,3 млн. человек (3,2%) в конце 1995 года. При этом увеличение численности безработных в 1996 году происходило

меньшими темпами, чем в предыдущие три года.

Незавершенность системных рыночных преобразований, отсутствие динамизма и комплексности в проведении реформ, слабые структурная и налогово-бюджетная политика, несбалансированная политика внутренних заимствований не способствовали оживлению экономики и прекращению спада инвестиций.

Производство ВВП. Объем ВВП в 1996 г. составил 2256 трлн. рублей и в реальном выражении снизился на 6% по сравнению с 1995 годом. В структуре производства ВВП сохраняется тенденция роста доли услуг при устойчивом снижении производства товаров.

В 1996 г. по сравнению с предыдущим годом наблюдается углубление спада производства в основных секторах национальной экономики - промышленности, строительстве, транспорте и сельском хозяйстве.

**Динамика основных структурных составляющих производства ВВП
в % к предыдущему году**

	1995	1996
ВВП	95.8	94.4
Товары	95.1	91.5
Услуги	96.4	97.1
рыночные	95.3	96.2
нерыночные	99.5	99.7
Чистые налоги	96.1	95.7

Источник: Минэкономики РФ

Объем промышленной продукции по сравнению с прошлым годом уменьшился на 5,5%. В 1996 г. в отличие от предыдущего года спад производства наблюдался практически во всех крупных отраслях промышленности, за исключением газовой. Это связано с продолжающимся сжатием платежеспособного спроса на продукцию отраслей, ориентированных преимущественно на внутрисоссийский рынок. Спад производства в добывающей промышленности составил 4,7%, а в обрабатывающей - 9,1%. На динамику промышленного производства негативное влияние оказывает сохраняющаяся тенденция к усилению спада на конвертируемых предприятиях оборонной промышленности до 30% в 1996 г. против 23% в 1995 г., а также прогрессирующее сокращение производства потребительских товаров.

Продукция сельского хозяйства уменьшилась против предыдущего года на 7%. Продолжилась тенденция, проявившаяся в 1995 году, когда производство сельскохозяйственной продукции характеризовалось более глубоким спадом по сравнению с ВВП и промышленностью. Резко ухудшилось и финансовое положение сельскохозяйственных предприятий. Если в 1995 году в отрасли убыточных предприятий всех форм собственности было 57% от общего количества, то в 1996 году - 75%.

Особенно существенно на динамику добавленной стоимости в 1996 г. оказало серьезно ухудшение параметров инвестиционной деятельности, продукция

строительства сократилась по сравнению с прошлым годом на 11%. Доля строительства в добавленной стоимости снижалась с 8,6% в 1994 г. до 6,2% в 1996 г.

Наращение разрыва между экономическим потенциалом реального сектора экономики и уровнем производства товаров, сложившимся под воздействием спросовых и финансово-кредитных ограничений, сопровождается снижением уровня загрузки технологического потенциала и занятых и соответственно ростом дополнительных издержек производства.

Формирование ВВП по доходам. Ухудшение финансового состояния предприятий, рост неплатежей в экономике и задержек по выплате заработной платы оказали негативное влияние на формирование доходов. В 1996 году отмечается значительное увеличение расходов показателей, определенных на начисленной основе, от оценок реальных денежных потоков в экономике.

Доля оплаты труда наемных работников (начисленная), сократившись с 39,9% в 1994 г. до 33% в 1995 г., в 1996 году выросла, по оценке, до 37,2%. Это объясняется тем, что, во-первых, дальнейшее снижение объемов выпуска продукции на предприятиях реального сектора не сопровождается, как и в предшествующие годы, адекватным сокращением работников. Кроме того, в 1996 году, в отличие от предыдущего года, рост начисленной среднемесячной заработной платы в отраслях экономики в значительной степени опережал рост потребительских цен.

Таблица 2.3

Структура ВВП по доходам, в % к ВВП

	1994 г	1995 г	1996 г
Валовой внутренний продукт	100	100	100
Оплата труда наемных работников (начисленная)	39.9	33.0	37.2
<i>Оплата труда наемн. работников (выплаченная)</i>	39.0	31.3	35.6
Налоги на производство и импорт (начисленные)	13.5	14.2	15.8
<i>Налоги на производство и импорт (поступившие в бюджет)</i>	13.2	12.9	13.6
Субсидии (минус)	4.4	4.5	4.5
Валовая прибыль (валовой смешанный доход)	51.0	57.3	51.5
Потребление основного капитала	20.2	25.0	24.6
Чистый смешанный доход	30.8	32.3	26.9
<i>Справочно:</i>			
<i>Прибыль по народному хозяйству</i>	17.7	18.4	15.7

Источник: Минэкономики РФ

Рисунок 2.1



Так, если индекс потребительских цен в октябре 1996 года относительно октября 1995 года составил 127.2%, то темп роста начисленной заработной платы и выплат социального характера в расчете на 1 работника за тот же период в целом по экономике - 135.5%. при существенной дифференциации по отдельным отраслям и секторам.

Соотношение динамики начисленной заработной платы и инфляции при ухудшении финансового состояния предприятий привело к ускоренному нарастанию задолженности по оплате

труда. За январь - октябрь 1996 года выплаченная заработная плата в промышленности составила лишь 72% от начисленной. В результате прирост задолженности по выплате заработной платы за год более, чем вдвое превышает ее прирост за предыдущий год.

Таким образом, реальное сокращение доли оплаты труда (фактически полученной) в ВВП более значительно - с 39% в 1994 году до 35.6% в 1996 году.

Доля налогов на производство и импорт в ВВП (начисленных) в период 1994 - 1996 гг. возросла с 13.5% до 15.8%, что говорит

о некотором росте косвенного налогообложения производителей. В связи с ежегодной переоценкой основных фондов возросли налоги на имущество - доля этих налогов в ВВП за два года выросла на 1 п.п. Доля акцизов за этот период выросла на 1.6 п.п.

Валовой смешанный доход экономики в 1996 году составил 51,5% ВВП, примерно как и в 1994 г., однако движение его составляющих было разнонаправленным. Доля потребления основного капитала выросла с 20.2% в 1994 г. до 24.6% в 1996 г., что связано с переоценкой основных фондов.

Впервые с начала реформ стала сокращаться номинальная совокупная масса прибыли в промышленности, на транспорте и в строительстве (за январь-ноябрь 1996 года к соответствующему периоду прошлого года - на 45%). Это обусловлено продолжающимся спадом производства, сокращением инфляционной части прибыли, увеличением доли амортизации в связи с переоценкой основных производственных фондов с 1 января 1996 г., а также несинхронной динамикой цен на конечные и промежуточные продукты. В 1996 г. прибыль превысила уровень прошлого года в транспортировке газа и электроэнергетике при заметном снижении прибыли во всех остальных отраслях.

Удельный вес прибыли отраслей экономики снизился с 17.7% ВВП в 1994 г. до 15.7% в 1996 году, отражая ухудшение

финансового состояния предприятий вследствие резкого снижения рентабельности. Рентабельность товарной продукции в промышленности в I полугодии 1996 г. составила 10.2% против 26.2% за тот же период прошлого года, а в целом за год рентабельность снизилась до 13.8% против 19.7%.

Более высокая доля прибыли в ВВП в 1995 г. (18.4%) по сравнению с 1996 г. объясняется тем, что группа отраслей, производящих промежуточную продукцию (металлургия, химическая и нефтехимическая промышленность, целлюлозно-бумажная промышленность) в условиях благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры повышали цены на выпускаемую продукцию в I полугодии 1995 г. намного быстрее, чем росли цены на потребляемые ими материальные ресурсы. Произошло резкое повышение рентабельности в этих отраслях - до 30 - 45%. Это могло продолжаться только до тех пор, пока цены в России не достигли мировых цен, что и произошло в основном к концу 1995 года.

Сопоставление темпов роста себестоимости и объема товарной продукции в истекшем году позволяет сделать вывод об опережающем росте цен на потребляемые материальные ресурсы по сравнению с ценами конечной продукции в большинстве отраслей. Это свидетельствует о достижении предельного уровня платежеспособного спроса потребителей.

Таблица 2.4

Структура использования ВВП, в %

	1995 год отчет	1996 год оценка *)
Валовой внутренний продукт	100	100
Расходы на конечное потребление	69.6	70.9
домашних хозяйств	47.6	47.7
органов государственного управления	18.7	19.5
на индивидуальные услуги	10.0	10.8
на коллективные услуги	8.7	8.7
некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства	3.3	3.7
Валовое накопление	26.2	24.5
валовое накопление основного капитала	20.6	19.5
изменение запасов материальных оборотных средств	5.6	5.0
Чистый (за вычетом импорта) экспорт	4,2	4,6

*) Оценка Минэкономики России
Источник: Госкомстат РФ

Использование валового внутреннего продукта. Основным фактором, влияющим на динамику и структуру использования валового внутреннего продукта в 1996 году, являлось дальнейшее сокращение внутреннего спроса.

Сокращение платежеспособного спроса на внутреннем рынке инициировалось недостатком финансовых средств во всех секторах экономики. Общее конечное потребление материальных благ и услуг в 1996 г. составило 96% к уровню 1995 г.

Рисунок 2.2.

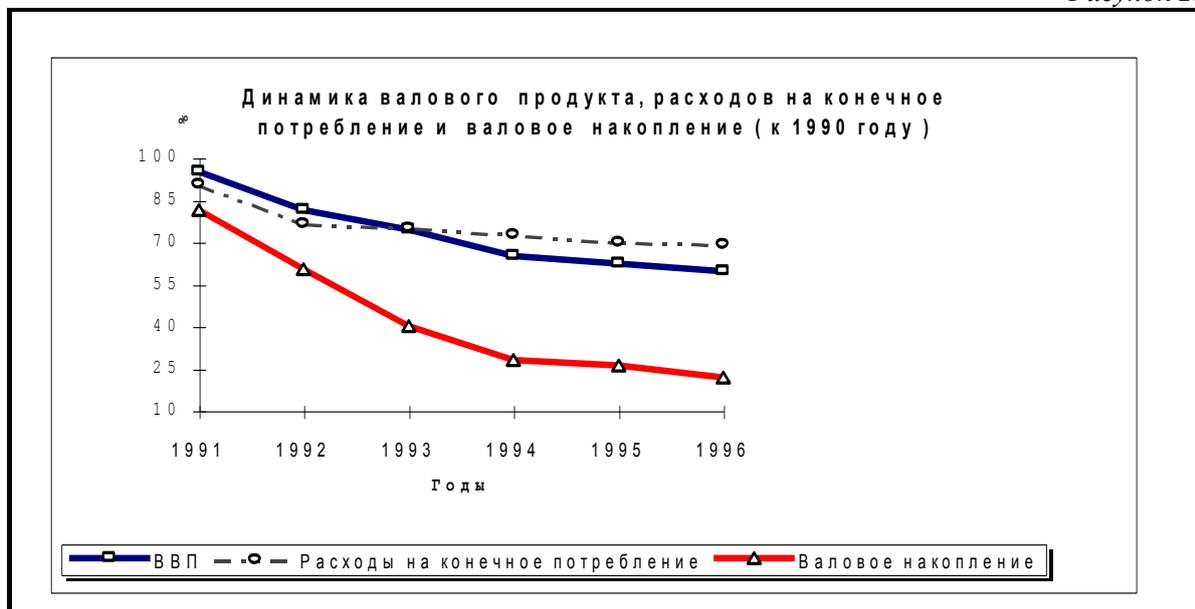
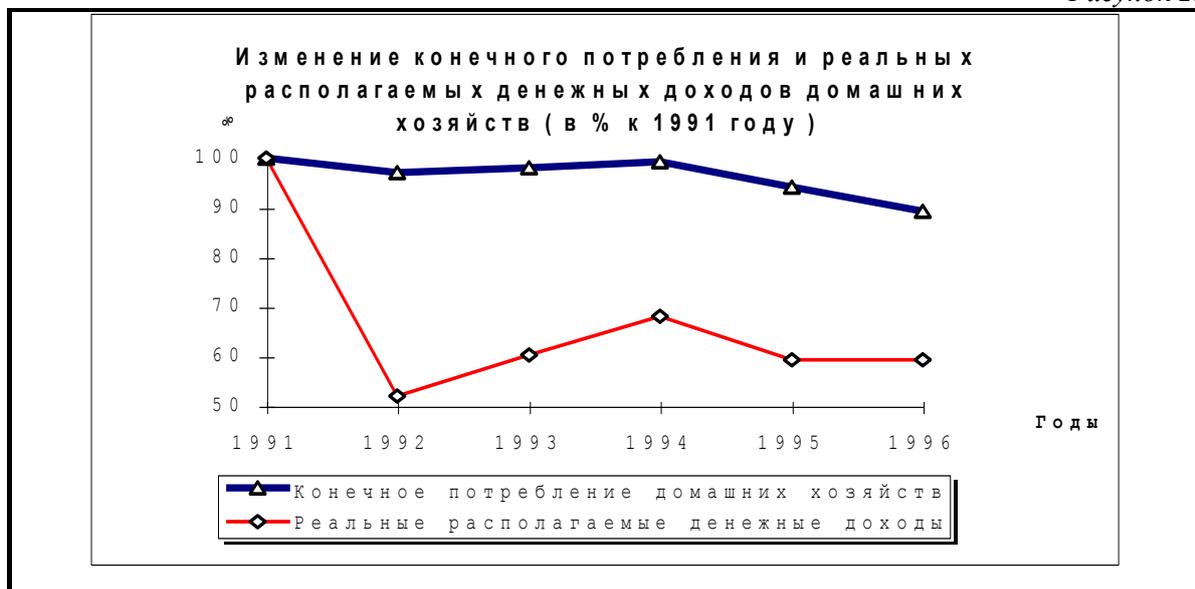


Рисунок 2.3.



После спада в 1995 году на 13%, реальные располагаемые денежные доходы населения в 1996 году остались на уровне предыдущего года, при этом отмечен рост реальной начисленной заработной платы одного работника на 5% против снижения на 28% в 1995 г.

Фактическое конечное потребление домашних хозяйств с учетом бесплатных

услуг осталось в 1996 году на уровне предыдущего года. Расходы домашних хозяйств на конечное потребление товаров снизились на 4%. В структуре расходов на товары существенных изменений не произошло: доля продовольственных товаров осталась на уровне 1995 г. и составила 48%. В 1996 г. сократилось реальное падение расходов на конечное

потребление платных услуг населением с 18% в 1995 по сравнению с 1994 г. до 7% в 1996 г. по сравнению с 1995 г.

В 1996 году продолжалось снижение валового накопления как за счет снижения новых инвестиций в основной капитал, так и за счет изменения запасов материальных оборотных средств. Инвестиционный спад 1996 года значительно превысил масштабы предыдущего года и, как и в прошлые годы, темпы падения промышленности и ВВП.

Валовое накопление основного капитала в 1996 г. снизилось на 18% против 11% в 1995 году, причем произошло падение накопления основного капитала в производственной и непроизводственной сферах было примерно в одинаковых размерах.

Начиная с 1993 года, чистое накопление основного капитала имеет отрицательные величины, особенно в производственной сфере и дальнейшее снижение инвестиций приведет к сужению воспроизводственных возможностей.

Экономическую ситуацию 1996 г. можно определить как новый этап системного кризиса, связанный с трансформацией модели воспроизводства в направлении повышения уровня внутренней сбалансированности путем свертывания незагруженных производственных мощностей и убыточных производств, а также сокращения занятости и межотраслевого перелива инвестиционных и трудовых ресурсов.

2.2. Промышленность

Динамика промышленного производства

Промышленная динамика в 1996 г. характеризовалась сохранением общей тенденции к спаду производства. Общий выпуск промышленной продукции по отношению к предыдущему году сократился на 5.5%. В наименьшей степени сократилось производство промежуточных товаров - на 4.3%. Производство средств производства снизилось на 14.5%, потребительских товаров - на 6.6%. Данные по динамике производства в основных отраслях промышленности приведены в таблицах 2.5 и 2.6 и отражены на рисунках 2.4 и 2.5.

Общей причиной промышленного спада в России являются структурные особенности российской экономики, прежде всего наличие в ней обширного неэффективного сектора и гипертрофированное развитие военных производств. Среди основных факторов спада, непосредственно обусловивших сокращение промышленного производства в процессе реформ и действовавших также в течение 1996 г., следует выделить следующие:

- сближение уровня внутренних и мировых цен, повлекшее за собой свертывание неэффективных производств и

увеличение доли импортной продукции в структуре покрытия платежеспособного спроса внутреннего рынка;

- ужесточение финансово-кредитной политики, приведшее к сокращению финансовой поддержки неконкурентоспособных производств, резкому снижению государственных инвестиций и производства вооружений;

- инвестиционный кризис, обусловивший сокращение производства продукции инвестиционного назначения;

- снижение платежеспособного спроса населения, которое наряду с расширением импорта обусловило сокращение производства потребительских товаров;

- падение платежеспособного спроса на российскую промышленную продукцию со стороны стран СНГ в результате переживаемого ими экономического спада и приближения цен во взаимной торговле к ценам мирового рынка.

Спад производства затронул все отрасли промышленности, в то же время размеры спада по основным отраслям существенно различаются. Наиболее высокие уровни производства сохраняются в топливно-энергетическом комплексе. В электроэнергетике уровень производства в 1996 г. составил 80.7% от уровня 1989 г., в топливной промышленности - 64.8% (рис. 2.6). Прежде всего это объясняется

сохранением относительно высокого внутреннего спроса на энергию. Это обусловлено следующими факторами:

- во-первых, сохранением достигнутых уровней энергопотребления в непромышленной сфере, на которую приходится около четверти общего энергопотребления;

- во-вторых, относительно меньшим падением производства в энергоемких отраслях промышленности (металлургия) по сравнению с неэнергоемкими (машиностроение, легкая промышленность);

- в-третьих, падением эффективности использования энергоресурсов вследствие

снижения загрузки производственных мощностей и временных остановок производств;

- в-четвертых, крайне медленной технологической перестройкой производства в результате резкого сокращения производственных инвестиций;

- в-пятых, это связано также с существованием теневого сектора экономики, производство энергии на нужды которого официальной статистикой учитывается, в то время как произведенная в нем продукция и услуги статистически не фиксируются.

Рисунок 2.4

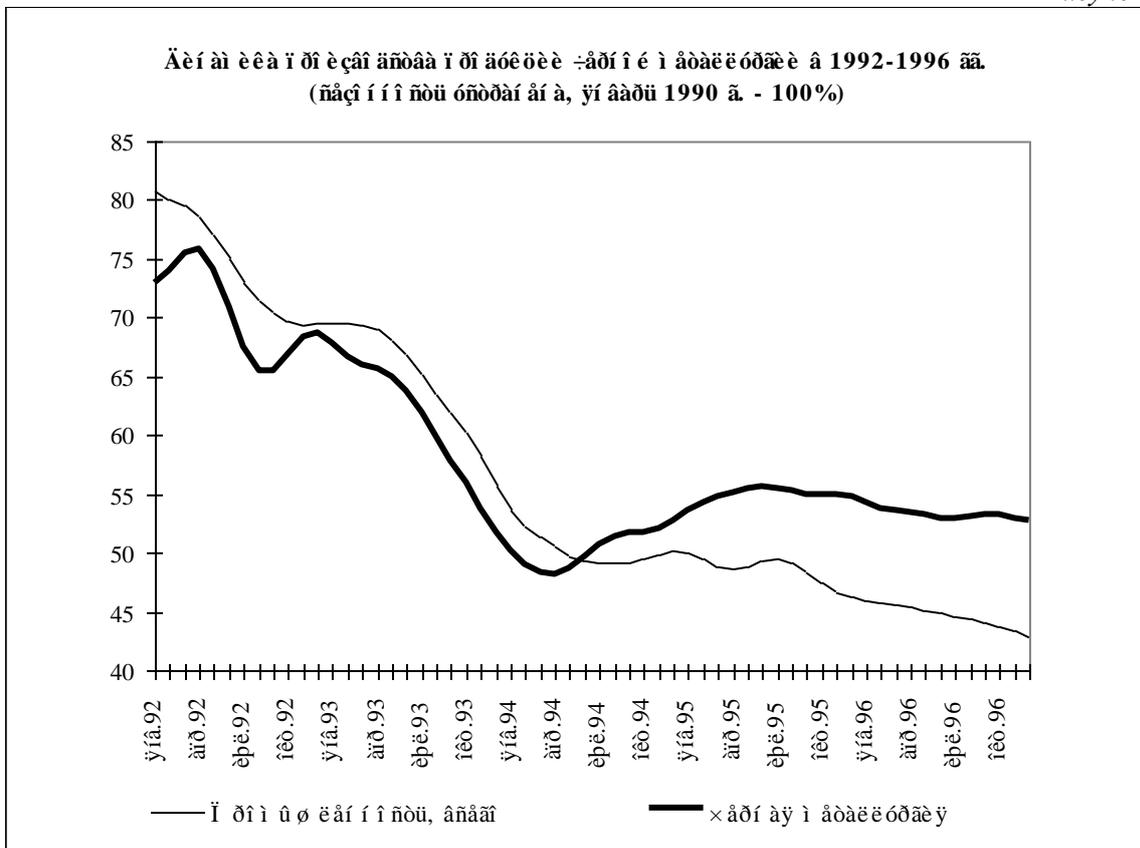


Рисунок 2.5.

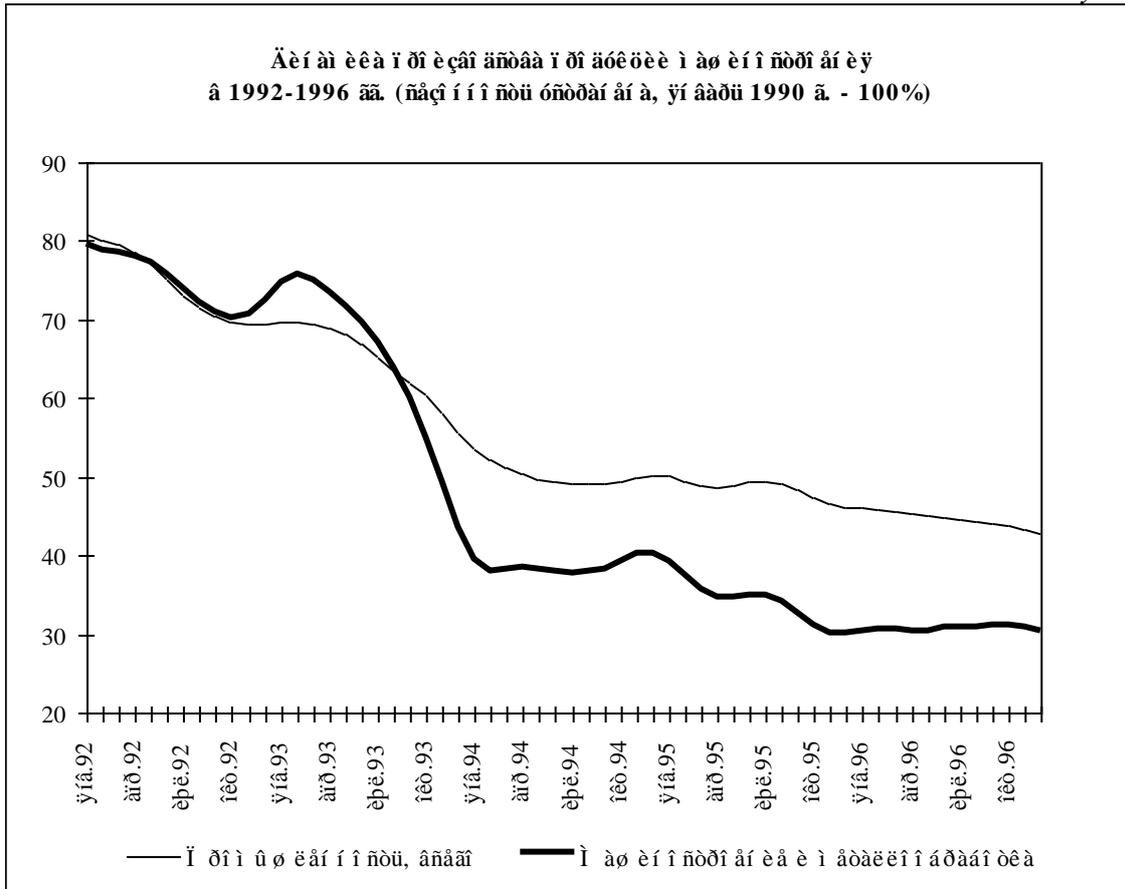
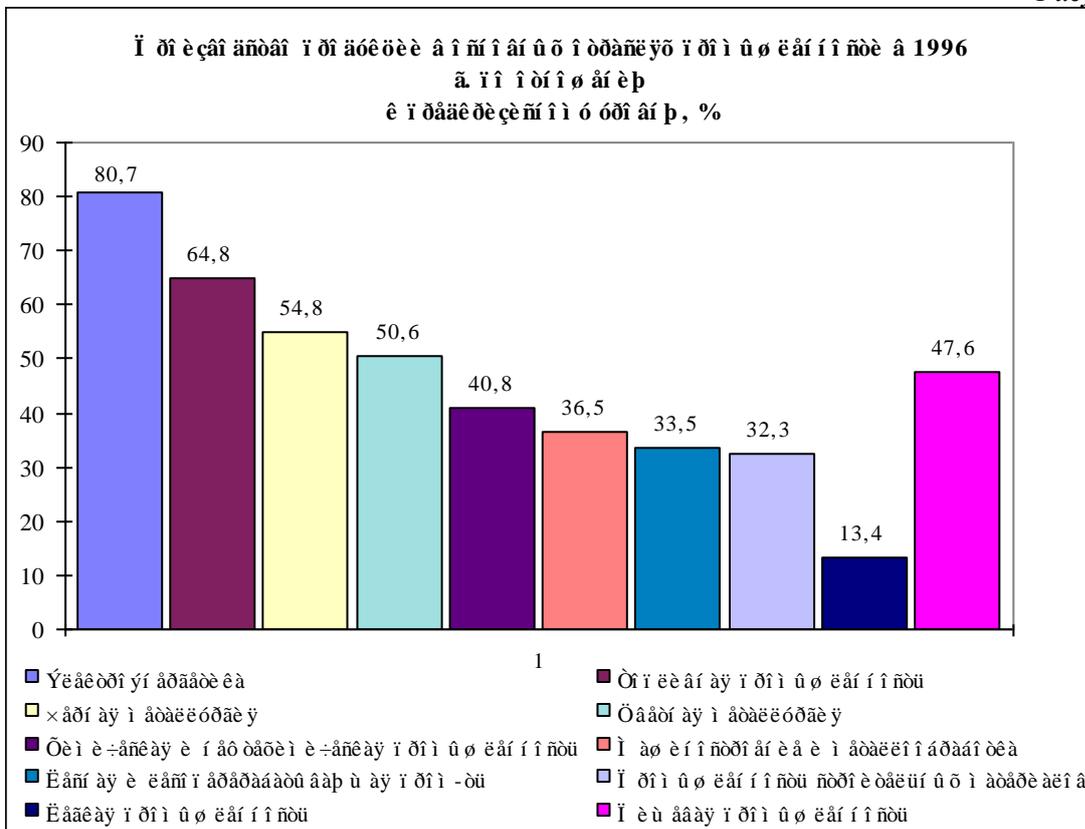


Рисунок 2.6.



Сохранение относительно высоких уровней производства в топливной промышленности объясняется также высокими экспортными возможностями

нефтяной и газовой отраслей. В нефтяной промышленности экспорт продукции в 1996 г. составил 41.7% от ее производства, в газовой промышленности - 32.7%.

Таблица 2.5

Динамика физического объема промышленного производства в 1990-1996 гг.
(в % к предыдущему году)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Промышленность, всего	99.9	92.0	82.0	85.9	79.1	96.7	94.5
Электроэнергетика	102.0	100.3	95.3	95.3	91.2	96.8	98.4
Топливная промышленность	96.7	94.0	93.0	88.4	89.8	99.2	97.3
Черная металлургия	98.1	92.6	83.6	83.4	82.7	109.6	95.5
Цветная металлургия	97.6	91.3	74.6	85.9	91.1	102.8	94.6
Химическая и нефтехимическая промышленность	97.8	93.7	78.3	78.5	75.5	107.6	89.0
Машиностроение и металлообработка	101.1	90.0	85.1	84.4	69.2	90.9	88.9
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	98.8	91.0	85.4	81.3	69.5	99.3	77.7
Промышленность строительных материалов	99.1	97.6	79.6	84.0	72.7	92.0	74.7
Легкая промышленность	99.9	91.0	70.0	77.0	54.0	69.8	72.4
Пищевая промышленность	100.4	90.5	83.6	91.0	82.5	91.8	90.8

Источник: Госкомстат России.

Таблица 2.6.

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

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Промышленность, всего	46.0	45.8	45.6	45.4	45.1	44.9	44.6	44.4	44.1	43.8	43.4	42.9
Топливо-энергетический комплекс	68.3	68.6	68.7	68.4	68.0	67.5	67.1	66.9	66.7	66.3	65.4	64.2
Черная металлургия	54.2	53.8	53.6	53.4	53.2	52.9	52.9	53.1	53.3	53.2	52.9	52.7
Цветная металлургия	82.9	82.9	83.0	82.9	82.7	82.4	82.2	82.4	83.0	83.9	84.7	85.5
Машиностроение	30.5	30.7	30.7	30.5	30.5	30.8	31.0	31.0	31.1	31.1	31.0	30.5
Химическая и нефтехимическая промышленность	42.1	41.0	40.3	40.3	40.5	40.9	41.3	41.6	41.9	42.0	42.2	43.1
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	36.2	35.1	33.9	32.4	30.8	29.9	30.1	31.0	32.0	32.1	30.9	28.0
Промышленность строительных материалов	32.4	31.5	30.8	30.2	29.6	28.9	28.4	27.8	27.2	26.4	25.8	25.7
Легкая промышленность	13.6	13.3	13.3	13.3	13.1	13.0	12.9	12.7	12.4	12.0	11.6	11.5
Пищевая промышленность	40.9	40.7	40.6	40.7	40.8	40.5	39.3	37.7	36.2	35.3	35.0	35.0

Источник: Центр экономической конъюнктуры при Правительстве РФ.

Благодаря относительной стабилизации внутреннего спроса на энергию и некоторому увеличению экспорта

энергоресурсов темпы спада производства в топливно-энергетическом комплексе в 1996 г. были наименьшими по сравнению с

другими отраслями промышленности. Суммарное производство продукции комплекса по сравнению с предыдущим годом сократилось на 2.1%. При этом в электроэнергетике производство снизилось на 1.6%, в нефтедобывающей промышленности - на 2%, в угольной промышленности - на 6%. Впервые за годы реформ был получен прирост производства природного газа (на 1%), что, на наш взгляд, является индикатором перехода газовой промышленности от стадии сокращения производства, вызванного падением внутреннего энергопотребления и снижением платежеспособного спроса стран СНГ, к стадии роста.

Достаточно явно выраженную тенденцию к стабилизации в последние два года, на наш взгляд, обнаруживают показатели развития нефтяной промышленности. Это позволяет говорить о формировании на более низком (по сравнению с предкризисным) уровне нового, относительно устойчивого баланса между предложением нефти, с одной стороны, и внутренним и внешним спросом на нее - с другой. Формирование такого баланса позволяет рассчитывать на сохранение в ближайшие годы тенденции к стабилизации в нефтяной промышленности. При этом следует ожидать, что возможное дополнительное сокращение внутреннего спроса на нефть будет компенсировано расширением ее экспорта. В настоящее время устойчивый рост производства наблюдается лишь по группе совместных предприятий. В 1996 г. добыча нефти совместными предприятиями увеличилась на 16%, а их удельный вес в общероссийской добыче нефти достиг 5.2%.

Сокращение внутреннего спроса и снижение эффективности экспорта продукции металлургии и химической промышленности обусловило возобновление спада в этих отраслях. Добыча железной руды по сравнению с предыдущим годом сократилась на 8%, выплавка стали - на 5%, производство труб - на 7%, алюминиевого проката - на 35%, минеральных удобрений - на 5%, синтетических смол и пластических масс - на 22%, химических волокон и нитей - на 38%. В то же время по ряду позиций

наблюдался заметный рост производства: выпуск алюминия увеличился на 3%, меди - на 7%, цинка - на 5%, производство шин - на 18%. 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 1995 г. до 64% в 1996 г., непрерывной разливки стали - с 37 до 41%. В цветной металлургии удельный вес продукции, произведенной по толлингу из импортного давальческого сырья, в общем объеме производства алюминия снизился с 44% в 1995 г. до 43% в 1996 г., цинка - увеличился с 45 до 51%, меди - с 4.3 до 5%.

Внешний спрос становится все более значимым фактором, влияющим на динамику производства сырьевых товаров. По ряду видов продукции именно он в решающей степени определяет текущие объемы и динамику выпуска. Например, удельный вес производства продукции на внешние рынки в общем объеме производства в черной металлургии в 1996 г. достиг 60%, а в производстве алюминия, меди, минеральных удобрений и целлюлозы - 70-80%.

Резкое падение инвестиционной активности в экономике, связанное в значительной степени с влиянием президентских выборов, обусловило значительное сокращение производства продукции инвестиционного машиностроения. В целом темпы спада производства средств производства возросли с 9.8% в 1995 г. до 14.5% в 1996 г. Наиболее существенно сократился выпуск в станкостроительной и инструментальной промышленности (на 33% по сравнению с 1995 г.) и тракторном и сельскохозяйственном машиностроении (на 41%). Относительно меньший спад имел место в металлургическом (на 7%) и железнодорожном машиностроении (на 3%). Достаточно стабильным оставалось положение в автомобильной промышленности, общий уровень производства в которой сохранился на уровне предыдущего года, а выпуск легковых автомобилей увеличился на 4%. Следует также отметить значительный рост производства персональных компьютеров на основе импортных комплектующих

изделий (в 2.8 раза по сравнению с предыдущим годом).

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 сохранялась также в пищевой промышленности. Резко сократилось и производство потребительских товаров длительного пользования (например, выпуск магнитофонов, видеомагнитофонов и телевизоров в 1996 г. сократился на 67-71%). 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. Это подтверждается результатами обследований, проводимых государственными статистическими органами в административных центрах субъектов Российской Федерации. К концу 1996 г. удельный вес представленных к продаже импортных товаров в общем количестве обследованных товаров, по колбасным изделиям достиг 36%, животному маслу - 39%, сыру и растительному маслу - 58%, плащам и курткам - 62-63%, мужским сорочкам - 71%, мужским полуботинкам - 79%, женским туфлям - 84%, телевизорам цветного изображения - 94%, видеомагнитофонам - 99%. В целом удельный вес импортной продукции в товарных ресурсах розничного товарооборота в 1996 г. составил 52%.

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. 2.7). Сокращением производства в этих отраслях непосредственно обусловлено почти 40% промышленного спада. Кроме того, сокращение платежеспособного спроса со

стороны этих отраслей обусловило значительную часть падения производства в металлургии и химической промышленности и, как следствие, в топливно-энергетическом комплексе. Это позволяет рассматривать машиностроение и легкую промышленность в качестве основных генераторов промышленного спада в России. При этом если в легкой промышленности сокращение производства объясняется 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 падение эффективности и свертывание сельскохозяйственного производства, вызвавшее резкое снижение спроса на сельскохозяйственную технику и минеральные удобрения и сужение сырьевой базы пищевой промышленности.

Структурные сдвиги

Различия в динамике выпуска продукции по основным отраслям промышленности обусловили существенные изменения в структуре промышленного производства (табл. 2.7, рис. 2.8). Как видно из приведенных данных, отражающих наряду с изменением физических объемов производства и динамику цен на продукцию рассматриваемых отраслей, последние годы характеризуются резким увеличением удельного веса топливно-энергетического комплекса в промышленной структуре, который все больше выступает не только как основа экспортного потенциала, но и как база российской экономики в целом. Его удельный вес повысился с 12% в 1990-1991 гг. до 35.8% в 1996 г. Учитывая наличие устойчивого спроса на энергоресурсы на внешних рынках и сохраняющийся пока разрыв в уровне внутренних и мировых цен на основные виды энергоресурсов, возможно дальнейшее увеличение удельного веса отраслей топливно-энергетического комплекса в промышленной структуре.

Рисунок 2.7.

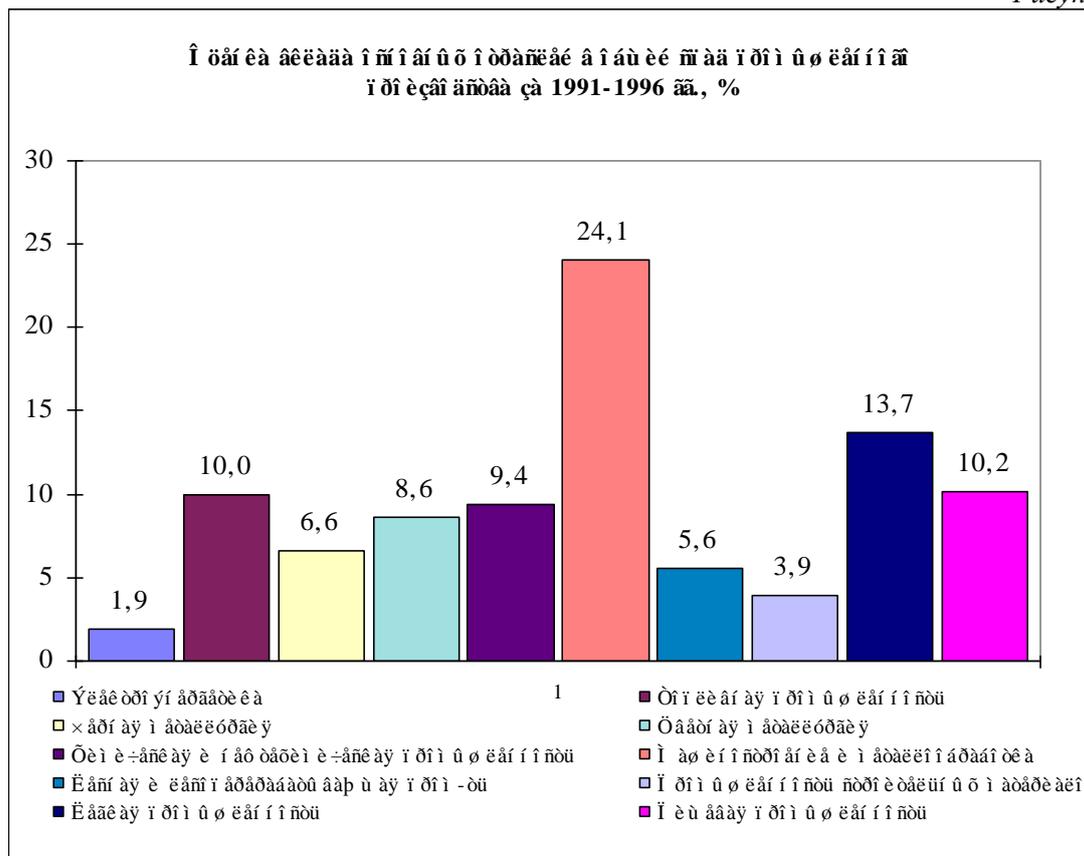


Таблица 2.7.

Структура промышленного производства в текущих ценах, %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	12.2	11.9	25.3	26.7	29.4	31.0	35.8
Металлургический комплекс	12.0	11.7	17.8	17.1	16.6	17.1	15.5
Химико-лесной комплекс	12.9	13.2	13.5	11.4	11.7	13.1	10.9
Машиностроительный комплекс	30.8	25.7	20.5	20.3	19.1	17.7	18.1
Легкая промышленность	12.1	16.5	7.1	5.2	3.1	2.4	1.9
Пищевая промышленность	11.7	13.3	9.8	12.4	11.9	11.3	10.7

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Таблица 2.8

Структура промышленного производства в сопоставимых ценах*, %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	20.4	21.2	23.4	24.8	28.5	29.1	30.9
Металлургический комплекс	14.4	14.2	13.3	13.1	14.3	15.9	16.4
Химико-лесной комплекс	14.1	14.1	13.9	12.9	11.8	12.8	11.7
Машиностроительный комплекс	22.6	21.9	22.4	22.0	19.3	18.1	17.5
Легкая промышленность	7.0	6.8	5.6	5.0	3.4	2.5	2.0
Пищевая промышленность	12.0	11.7	11.4	12.1	12.7	12.1	11.9

* Цены 1995 г.

Источник: Госкомстат России, расчеты автора.

По сравнению с предреформенным уровнем вырос также удельный вес

металлургического комплекса. В то же время произошло резкое снижение доли

машиностроения и легкой промышленности. Указанные тенденции прослеживаются и при анализе структуры промышленного производства в сопоставимых ценах. Так, удельный вес топливно-энергетического комплекса в ценах 1995 г. увеличился с 20.4% в 1990 г. до 30.9% в 1996 г., удельный же вес машиностроения за этот период снизился с 22.6 до 17.5%, легкой промышленности - с 7 до 2% (табл. 2.8, рис. 2.9).

Наряду с изменением структуры производства происходит также весьма существенное перераспределение капитальных вложений и трудовых ресурсов. Анализ статистики капитальных

вложений свидетельствует о значительном росте доли топливно-энергетического комплекса и металлургии в общем объеме капитальных вложений в промышленность. При этом наблюдается резкое снижение относительных объемов капиталовложений во все остальные отрасли. Так, доля топливно-энергетического комплекса в структуре капитальных вложений в промышленность (в текущих ценах) возросла с 39.1% в 1990 г. до 62.4% в 1996 г. Удельный же вес капитальных вложений в машиностроение за этот период снизился с 23.1 до 8.3%, легкой промышленности - с 3.3 до 0.6% (табл. 2.9, рис. 2.10).

Таблица 2.9

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

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	39.1	39.7	52.8	55.7	57.6	61.7	62.4
Металлургический комплекс	8.2	9.1	11.1	10.7	11.0	12.3	10.4
Химико-лесной комплекс	9.3	10.1	9.3	6.9	5.0	7.2	7.2
Машиностроительный комплекс	23.1	20.0	11.9	12.2	11.7	8.3	8.3
Легкая промышленность	3.3	3.4	2.5	1.7	1.2	0.7	0.6
Пищевая промышленность	8.1	9.1	6.4	8.1	7.8	6.1	7.4

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Таблица 2.10

Структура промышленно-производственного персонала, %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Промышленность, всего	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Топливо-энергетический комплекс	6.4	6.8	7.4	8.2	9.0	9.7
Металлургический комплекс	6.0	6.5	6.7	7.1	7.2	8.0
Химико-лесной комплекс	13.9	14.1	14.8	14.6	14.6	14.7
Машиностроение	38.2	37.6	35.7	34.2	31.7	30.2
Легкая промышленность	10.9	10.7	9.2	9.0	9.2	8.5
Пищевая промышленность	7.4	7.6	7.8	8.2	8.9	9.4

Источник: Госкомстат России.

Данные о структуре занятости также свидетельствуют о росте удельного веса топливно-энергетического комплекса и металлургии в общей численности промышленно-производственного персонала при неуклонном снижении как относительной, так и абсолютной численности занятых в машиностроении и легкой промышленности (табл. 2.10, рис. 2.11). При общем сокращении численности промышленно-производственного персонала увеличение абсолютной

численности занятых имело место лишь в топливно-энергетическом комплексе. Резко сократилась численность занятых в машиностроении и легкой промышленности.

Таким образом, анализ структурных изменений свидетельствует о значительном увеличении удельного веса топливно-энергетического комплекса и металлургии в структуре промышленности. Данный результат, на наш взгляд, отражает не только объективно обусловленное

сохранение относительно высоких уровней производства в электроэнергетике и падение производства продукции инвестиционного назначения, но и неодинаковый уровень конкурентоспособности различных отраслей российской промышленности. Как показали проведенные исследования, именно отрасли топливно-энергетического комплекса (за исключением угледобычи) и металлургии являются наиболее конкурентоспособными отраслями российской экономики с позиций международного разделения труда (по расчетам, эти отрасли остаются высокоприбыльными и при переходе на мировые цены, т.е. в режиме открытой рыночной экономики). В других же отраслях промышленности (а также в сельском хозяйстве) при мировых ценах на потребляемую и производимую ими продукцию производство оказывается убыточным либо низкоэффективным. В результате сближение внутренних и мировых цен при существующей

технологической структуре экономики России неизбежно ведет к падению эффективности производства в неконкурентоспособных отраслях и, как следствие, к свертыванию соответствующих производств. В то же время конкурентоспособные отрасли сохраняют более высокие уровни производства, инвестиций и занятости, что ведет к увеличению их удельного веса в промышленной структуре.

Таким образом, в 1996 г., как и в предыдущие годы, промышленная динамика определялась комплексом экономических факторов, прежде всего процессом свертывания неэффективных секторов промышленности и сельского хозяйства, что обусловило сокращение совокупного внутреннего спроса и, как следствие, снижение производства в конкурентоспособных отраслях промышленности.

Рисунок 2.8

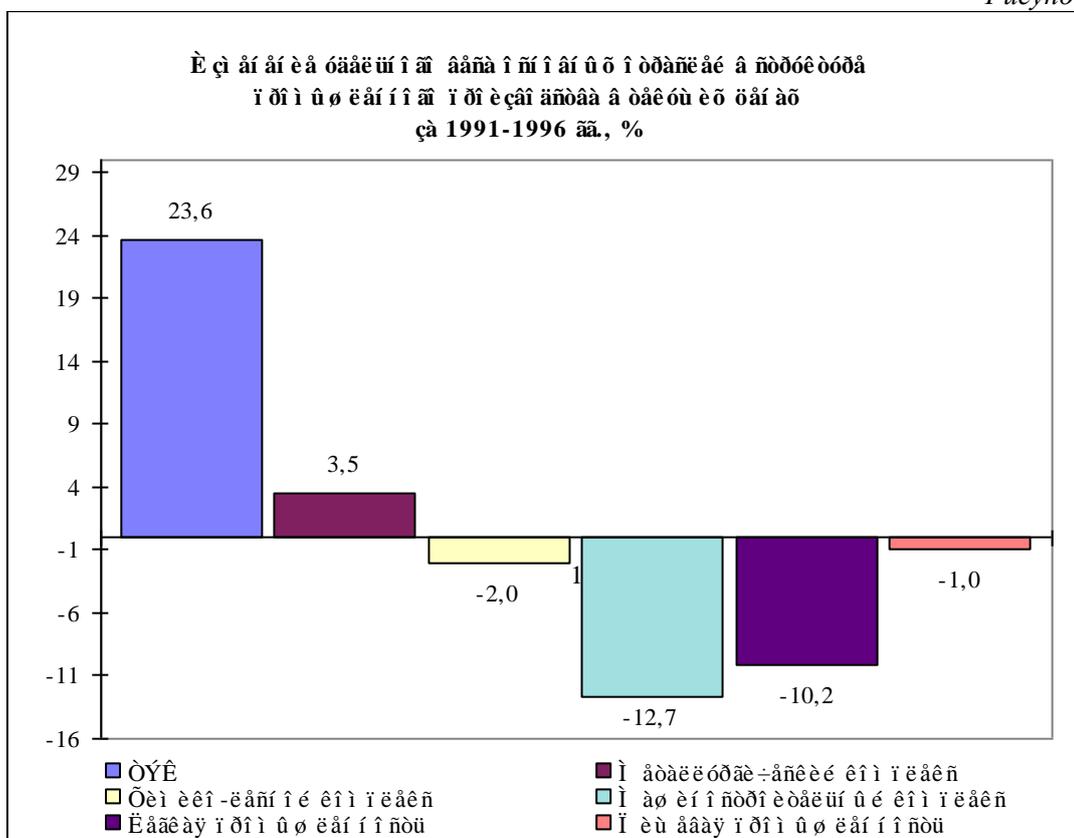


Рисунок 2.9.

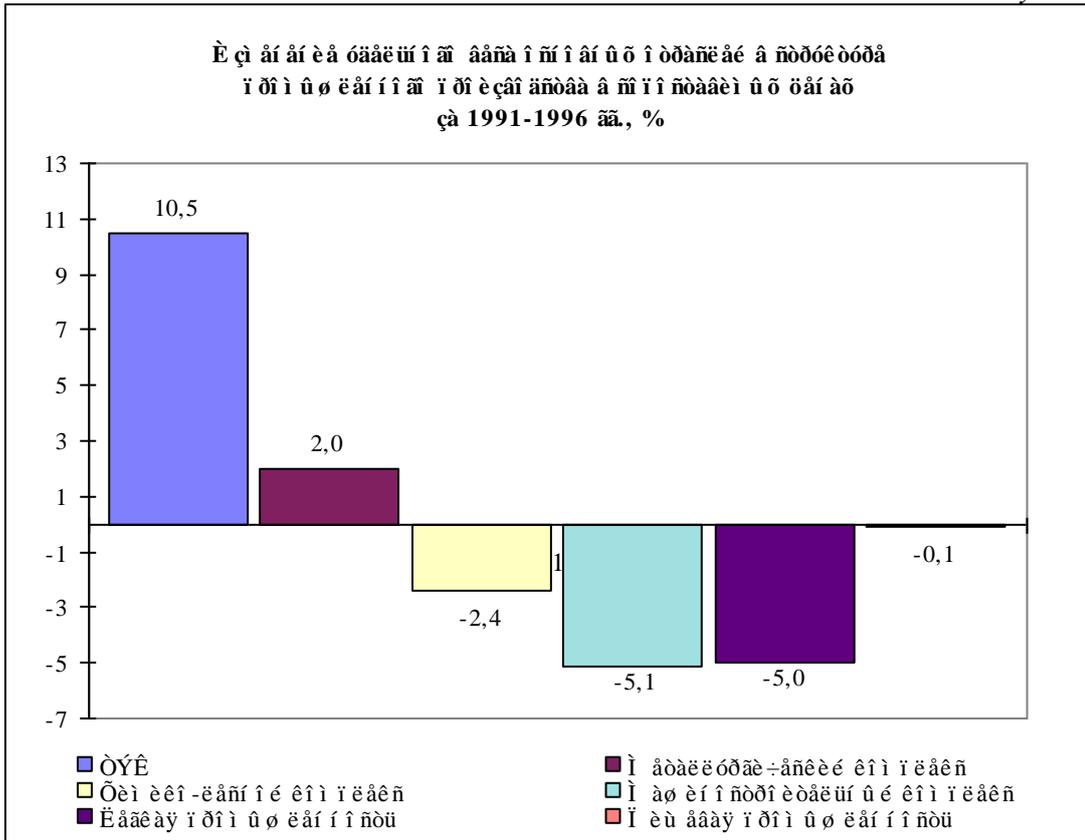
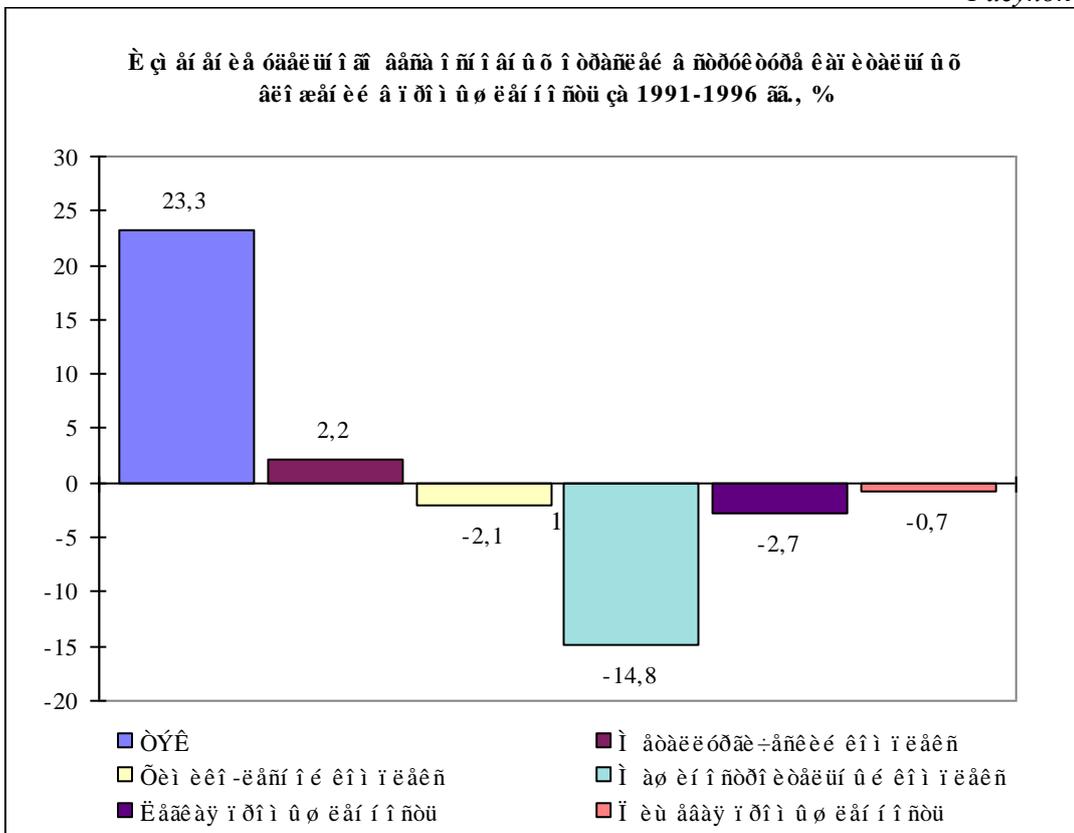
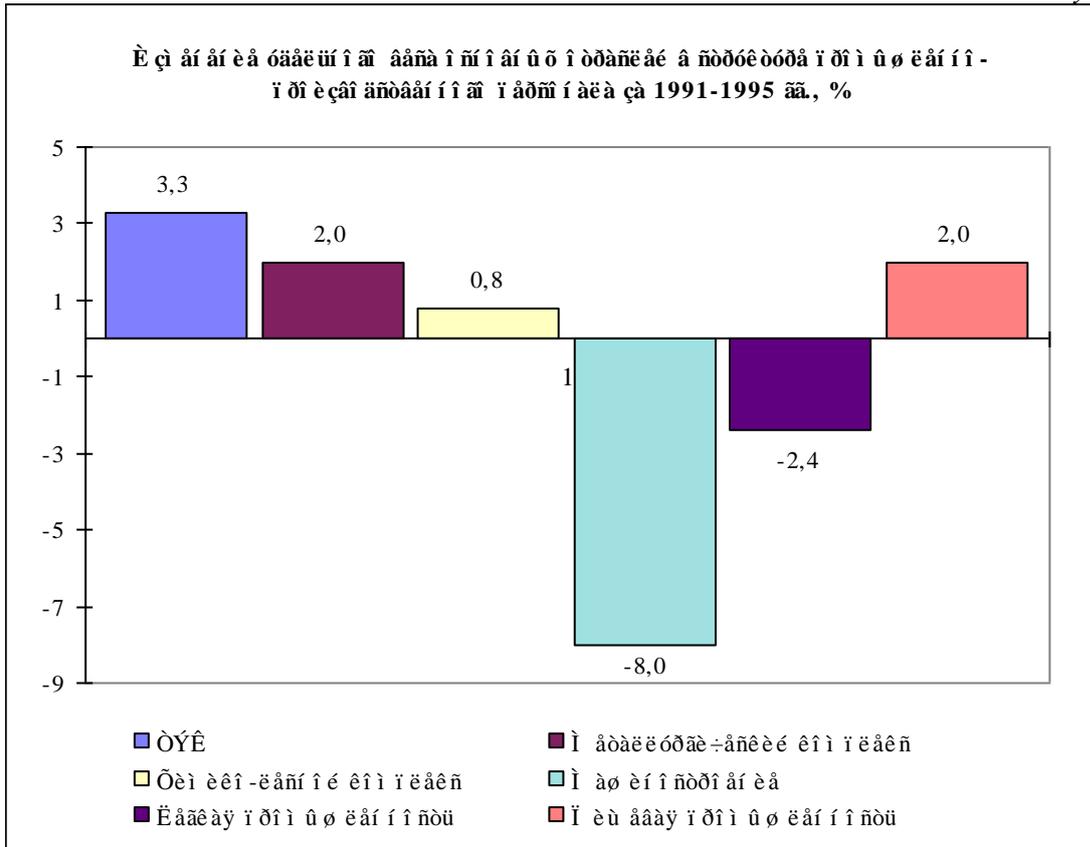


Рисунок 2.10





В то же время последние годы демонстрируют тенденцию к постепенной стабилизации промышленного производства и перераспределению выпуска продукции, инвестиционных и трудовых ресурсов в пользу наиболее конкурентоспособных отраслей. Учитывая позитивные общеэкономические процессы,

идущие на макроуровне, это позволяет говорить о близком завершении периода кризисной реструктуризации российской промышленности и формировании необходимых предпосылок для устойчивой стабилизации производства и восстановления промышленного роста.

Приложение II. Минерально-сырьевая база России

В экономике России минерально-сырьевой сектор (МСС) занимает одно из центральных мест, что обуславливает высокую значимость состояния минерально-сырьевой базы (МСБ), динамики ее развития. При этом большой интерес представляют этапность и приоритеты процессов реформирования отрасли, состояние системы государственного регулирования, а также сравнительный анализ с тенденциями развития минерально-сырьевой базы других стран.

Россия занимает одно из ведущих мест в мире среди стран - производителей минерального сырья. Ее доля в

общем мировом производстве составляет около 15%. Место России в мире по разведанным полезным ископаемым представлено в таблице 2.11.

Очевидно, что минерально-сырьевой потенциал России в целом достаточен для проведения независимой и эффективной экономической политики. При этом большой интерес представляют этапность и приоритеты процессов реформирования отрасли, состояние системы государственного регулирования, а также сопоставительный анализ с тенденциями развития минерально-сырьевой базы других стран.

Доля России в мировых разведанных запасах по основным видам полезных ископаемых

Полезные ископаемые	Доля в мировых разведанных запасах (%)	Место в мире по разведанным запасам
Нефть	13	2
Газ	35	1
Уголь	12	3
Уран	5.6	7
Железные руды	28	1
Фосфаты	8.2	3
Медь	10	3
Никель	>30	1
Золото		2
Серебро		1
Платина		1
Алмазы		1

Развитие реформ и регулирование недропользования и воспроизводства минерально-сырьевой базы

Основным стратегическим направлением государственной политики в области реформирования МСС является отказ от государственной монополии на недропользование. В принципе можно считать, что эта задача была решена. Так, за период 1991-96 гг. практически завершено создание системы государственного управления недропользованием, адаптированной к рыночным экономическим отношениям. В процессе реформирования отрасли можно выделить два основных этапа:

- 1992-1993 гг. - создание первичной законодательной основы введения платного недропользования (Закон РФ "О недрах", организация Комитета РФ по геологии и использованию недр, Положение "О порядке лицензирования пользования недрами и ряд других ведомственных нормативных документов);

- 1994-1996 гг. - накопление и обобщение опыта законопроектных работ и правоприменительной практики (новая редакция Федерального закона "О недрах", законы "О соглашениях о разделе продукции", "О порядке лицензирования пользования недрами", утверждение Федеральной программы развития минерально-сырьевой базы России на 1994-

2000 годы, создание Министерства природных ресурсов РФ).

За данный период недропользователям выдано более 12.5 тыс. лицензий на добычу основных видов полезных ископаемых и более 11 тыс. лицензий на добычу общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод.

В 307 проведенных конкурсах и аукционах на право пользования недрами принимало участие 2,5 тыс. претендентов, в том числе 211 иностранных. По их итогам было выдано около 1000 лицензий, и получен суммарный бонус в размере 77 млрд руб. и 36 млн долл. На бесконкурсной основе выдано 7734 лицензии - в основном предприятиям, имевшим эти месторождения на своем балансе до введения платного недропользования. Структура предприятий по видам собственности (на момент выдачи лицензии) имела следующий вид:

государственные предприятия - 58.1%;
со смешанной и частной формой собственности - 38.3%;
с участием иностранного капитала - 3.4%;
со 100%- иностранным капиталом - 0.03%.

Анализ распределения запасов полезных ископаемых по лицензиям показывает, что недропользователи имеют повышенный интерес к высоколиквидным видам минерального сырья (углеводороды, алмазы, драгметаллы и т.д.).

Финансирование работ по воспроизводству МСБ последовательно переводится на небюджетные и децентрализованные источники. Так, в 1994 г. их доля в общих затратах на воспроизводство МСБ составила 50%, в 1995 г. - 70%, в 1996 г. - около 85%. Однако средства, оставляемые добывающим предприятиям на финансирование геологоразведочных работ, используются по назначению лишь на 50%, что является одной из основных причин снижения прироста запасов минерально-сырьевых ресурсов.

Привлечение инвестиций для освоения выявленных месторождений затрудняется низким уровнем капиталоотдачи в МСС. Так, по данным компании "RTZ Россия Ltd.", Россия находится по этому показателю на предпоследнем месте (перед Конго) среди проанализированных 65 стран. Кроме того, в связи со значительной отработкой большинства высокорентабельных месторождений в районах традиционной добычи необходимо осваивать месторождения в новых районах, где уровень требуемых капитальных вложений в несколько раз выше. Например, капвложения в промышленное освоение

1 млн т нефти в районах традиционной добычи составляют 2-5 млн долл., а в новых районах - 10-15 млн долл. Эксперты Роскомнедра, анализируя влияние изменений условий налогообложения, считают, что в случае уменьшения уровня налогообложения на 10%, уровень рентабельности отработки месторождений увеличивается примерно на 20%, а активные запасы сырья - на 10% по сравнению с их объемом в условиях действующей налоговой системы.

Однако анализ ситуации в минерально-сырьевом секторе экономики требует комплексного рассмотрения тенденций изменения объемов и условий добычи, потребления, прироста разведанных запасов и внешней торговли ресурсами.

Проблемы ресурсообеспеченности

Одной из важнейших проблем является резкое падение темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы (МСБ): происходит устойчивое снижение ежегодно приращиваемых объемов разведанных запасов большинства видов полезных ископаемых (табл. 2.12).

Таблица 2.12.

Прирост разведанных запасов

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Нефть и конденсат, млн т	946	568	442	225	155.4	179.8
Газ, млрд, куб. м	1741	1814	726	265	188.8	180.4
Уголь, млн т	1309	1018	863	443	336	469
Медь, тыс. т	732	777	290	197	238	115
Никель, в % к уровню 1991 г.	100	578	59	60	43	26
Золото, в % к уровню 1991 г.	100	96	58	36	45	35

Источник: Комитет РФ по геологии и использованию недр.

Таблица 2.13.

Добыча полезных ископаемых

Минеральное сырье	Объемы добычи минерального сырья					
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Нефть и конденсат, млн т	462	399	354	318	304	301
Газ, млрд, куб. м	643	641	618	607	580	584
Уголь, млн т	353	337	306	272	262	270
Медь, тыс. т	758	675	580	561	553	495
Никель, в % к уровню 1991 г.	100	93	82	76	79	68
Золото, в % к уровню 1991 г.	100	87	89	85	89	80

Источник: Госкомстат России, Комитет РФ по геологии и использованию недр, Министерство топлива и энергетики РФ.

Сравнивая показатели прироста запасов (табл. 2.12) с объемами добычи полезных ископаемых (табл. 2.13), можно отметить, что по всем видам полезных ископаемых объемы добычи (несмотря на общее падение) с 1993-94 гг. стали превышать прирост запасов.

Мировая практика свидетельствует о том, что соотношение этих показателей должно быть обратным, то есть, прирост запасов должен опережать объем добычи в 1.5-2 раза. Если учесть, что почти весь прирост запасов в 1991-95 гг. получен за счет использования поисково-разведочного задела прошлых лет, который к настоящему времени практически исчерпан, нетрудно понять, что уже в ближайшие годы в России возникнут серьезные проблемы с минерально-сырьевой обеспеченностью страны.

В развитых странах в горнопромышленном комплексе сосредоточено от 20 до 40% капитальных вложений и занято до 20% трудовых ресурсов. При этом добыча и потребление

минерального сырья в расчете на 1% населения распределены следующим образом:

- развитые страны: - 2,18% мировой добычи; более 3%- потребления.

- развивающиеся страны: соответственно - 0,7%; и 0,4%.

- остальные (включая страны с бывшей плановой и переходной экономикой, Россия, в том числе): соответственно - 0,9% и 0,8%.

Таким образом, соотношение "добыча\потребление" по большинству видов сырьевых ресурсов в России близко к 1.0, что косвенным образом указывает на большую ресурсоемкость экономики, с одной стороны, и значительные потенциальные экспортные возможности, с другой.

Следует отметить, что Россия уступает основным странам-производителям по обеспеченности промышленности разведанными запасами большинства видов полезных ископаемых (табл. 2.14).

Таблица 2.14.

Обеспеченность текущей добычи разведанными запасами основных видов полезных ископаемых, годы

Полезные ископаемые	Россия	Зарубежные страны	
		Страна	Обеспеченность
Нефть	35	Саудовская Аравия	108
Уголь	180	Китай	252
Железные руды	42	Бразилия	102
Медь	40	США	42
Фосфаты	52	Бразилия	100
Калийные соли	112	Канада	440

Источник: Комитет РФ по геологии и использованию недр.

Низкая конкурентоспособность значительного числа разведанных месторождений при их переоценке по критериям рыночной экономики вносит существенные коррективы в количественные показатели состояния минерально-сырьевой базы. Дело в том, что в прошлые годы, наряду с месторождениями высококачественных руд, было детально разведано и включено в Государственный баланс значительное число месторождений с низкокачественными рудами, нерентабельными в рыночных условиях для промышленной отработки. Переоценка

разведанных запасов с учетом мировой конъюнктуры, высокой энергоемкости горнодобывающего производства, резким возрастанием стоимости транспортировки и др. факторов, приводит к сокращению балансовых запасов полезных ископаемых иногда до 30-70% от учтенных Государственным балансом.

Кроме того, недостаточная комплексность в использовании добытых из недр полезных ископаемых, прежде всего в связи с отставанием в технологии их добычи и переделов, ограниченность инвестиций, приводит к потерям до 30-50% от учтенных в недрах запасов. В частности,

в больших объемах теряются попутный газ и сера при добыче нефти. Значительные потери имеют место на стадии переработки добытых руд, так из хибинских апатитовых руд для получения глинозема перерабатывается лишь 15% нефелина, практически не извлекаются стронций и редкоземельные элементы, платиноиды и кобальт. Из комплексных медных, свинцово-цинковых, медно-никелевых и др. месторождений не извлекается до 40% золота.

Не обеспечены разведанными запасами многих полезных ископаемых традиционные горно-добывающие регионы страны, где длительное время ведется интенсивная отработка месторождений. Это относится прежде всего к запасам нефти и газа в Урало-Поволжье, Республике Коми, на Северном Кавказе, в Западной Сибири. Не обеспечен сырьевой базой ряд медеплавильных заводов Урала, Кольского полуострова, Норильска. Без достаточной сырьевой базы работают свинцово-цинковые рудники и комбинаты в Читинской области, Приморье и на Северном Кавказе; олова - в Хабаровском и Приморском краях; вольфрамовые - в Бурятии и Приморском крае и др. В связи с истощением сырьевых баз многих горнодобывающих предприятий ожидается, что к 2000-2005 гг. будет остановлено от 20 до 40% добывающих мощностей.

Большие расстояния и высокие транспортные тарифы приводят к резкому удорожанию продукции добывающих предприятий и отрицательно сказываются на их экономических показателях. Так ресурсы углеводородов сосредоточены в основном в Западной Сибири и на шельфе Баренцева и Карского морей, а их потребители расположены преимущественно в европейской части России. Потребности в железной руде крупных металлургических центров страны на Урале и в Западной Сибири обеспечиваются местным сырьем лишь на 57%. При этом средний радиус перевозки железорудного сырья составляет 900 км. В значительных объемах осуществляется перевозка алюминиевого сырья, так как потребности алюминиевых заводов только на 40% удовлетворяются поставками российских производителей глинозема.

Развитие толлинговых операций (импорт глинозема из Европы и расчет металлическим алюминием) требует значительных объемов перевозок сырья - около 3 млн т в год.

Серьезной проблемой стало разделение минерально-сырьевой базы бывшего СССР в связи с его распадом. Так сырьевая база по марганцу, хрому, титану, цирконю, каолину, бариту и ряду других видов полезных ископаемых создавалась на территориях других республик бывшего Союза, имевших более благоприятные геолого-экономические условия для их добычи.

Таким образом, имеется реальное несоответствие между национальными интересами по развитию промышленных мощностей страны и темпами и объемами развития сырьевой базы. При этом негативные последствия неудовлетворительного воспроизводства МСБ осложняются ухудшением качества приращиваемых запасов, так как геологоразведочные работы в последние годы проводятся в основном с целью доразведки известных районов добычи, где перспективы открытия новых крупных месторождений, как правило, незначительны.

Заключение. годный объем продукции горнопромышленного производства мира составляет в стоимостном выражении около 1 трлн долл. Несмотря на общий спад в промышленности, доля России в мировой добыче сырья остается достаточно высокой. Минерально-сырьевая продукция продолжает оставаться главной составляющей российского экспорта (около 60% валютных поступлений).

Степень освоенности МСБ в целом по России остается невысокой, что обусловлено необходимостью вовлечения крупных инвестиций с длительным сроком окупаемости.

Начиная с 1994 года прирост запасов по большинству видов полезных ископаемых не компенсировал их добычу, в условиях рыночной среды наметилась тенденция существенного сокращения рентабельных для отработки месторождений, что привело к значительному истощению ближайшего резерва промышленных запасов по многим

видам минерального сырья (рассыпное золото, марганец, алмазы, апатиты и т.д.).

Одной из главных политических причин сравнительно медленных преобразований в МСС и его кризисного состояния сегодня является гиперидеализированное представление о стратегической роли полезных ископаемых для экономической безопасности, с одной стороны, и наличие сильных противоречий между интересами

производителей, федеральными и региональными структурами исполнительной и законодательной власти, с другой.

Тем не менее, прогнозный минерально-сырьевой потенциал России при всех негативных тенденциях последних лет остается достаточно высоким и может обеспечить потребности экономики страны на длительную перспективу.

2.3. Агропромышленный комплекс

Общая характеристика

1996 г. не стал годом радикальных перемен в сельском хозяйстве и связанных с ним отраслях. Неизменность основных черт аграрной политики обуславливала сохранение устоявшихся трендов в производстве. С другой стороны, вал предвыборных обещаний и льгот, во-первых, вполне укладывался в уже ставшей устойчивой стратегию в АПК, а во-вторых, не повлек за собой реальной реализации из-за бюджетных ограничений. В результате, 1996 г. в агропромышленном комплексе можно характеризовать как год стагнации.

Продолжился спад производства во всем комплексе: производство сельскохозяйственной продукции сократилось на 7% (в 1995 г. - на 8%), производство в пищевой промышленности - на 9% (9%), в тракторном и сельхозмашиностроении - на 41% (36%), производство минеральных удобрений - на 5% (это производство росло на протяжении всех пореформенных лет и в 1995 г. прирост составил 17%), производство химических средств защиты растений - на 21%.

Производство в собственно аграрном секторе в значительной мере зависит от погодного фактора, так как ведется все более экстенсивными методами. Невысокие валовые сборы основных сельскохозяйственных культур в прошедшем году обусловлены, прежде всего, низкой урожайностью, которая, в свою очередь вызвана неблагоприятными погодными условиями в основных сельскохозяйственных регионах и низким

уровнем применения удобрений и средств защиты растений.

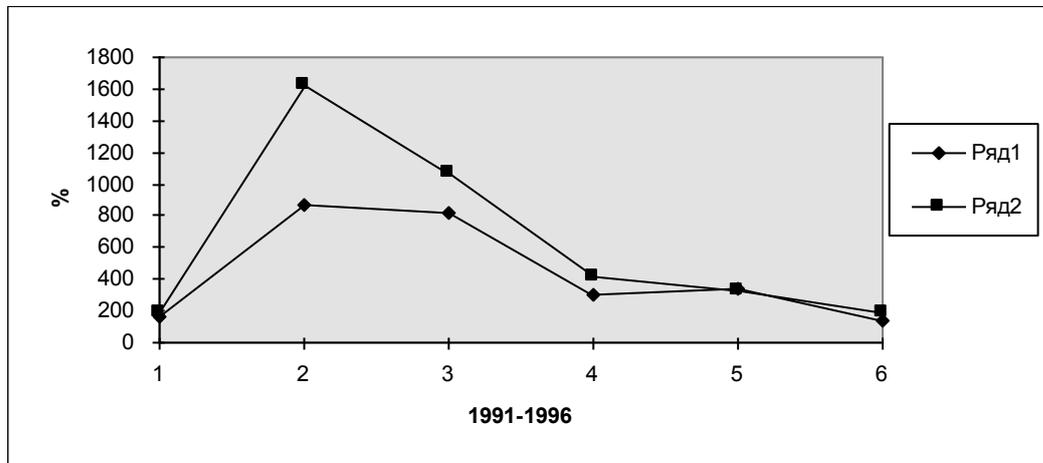
Спад в пищевой промышленности при относительно стабильном потреблении населением базовых продуктов питания связан с ростом производства в личных хозяйствах и сопутствующей этому самообеспеченности населения отдельными продуктами, прямой реализацией производителями сельскохозяйственной продукции на рынках (минуя перерабатывающую промышленность), а также ростом потребления импортных продуктов питания в крупнейших городах страны.

Отрасли первой сферы АПК сталкиваются с низким платежеспособным спросом в сельском хозяйстве, отсутствием соответствующей финансовой инфраструктуры в АПК.

Прямые трансферты сельскому хозяйству из федерального бюджета в 1996 г. были одними из самых низких за последние 5 лет - 8,6 трлн. рублей, или 0,4% ВВП, а исполнение утвержденного бюджета на 1996 г. по этому показателю составило 59%, тогда как по промышленности, энергетике и строительству - только 53%. При этом не было никаких изменений в программах поддержки АПК, что является одной из важнейших причин низкого использования направляемых в этот сектор экономики бюджетных средств.

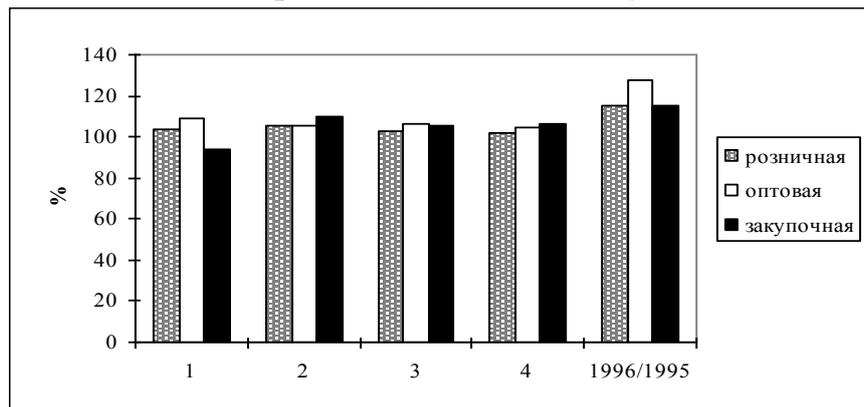
Условия обмена для аграрного сектора в 1996 г. практически не изменились по сравнению с 1995 г. Годовые индексы цен на сельскохозяйственную продукцию и на средства производства для сельского хозяйства изменялись почти параллельно (рис. 2.12).

Годовые индексы цен на сельскохозяйственную продукцию (ряд 1) и на средства производства для сельского хозяйства (ряд 2).



Источник: Данные Госкомстата России

Квартальные и годовой индексы розничных, оптовых и закупочных цен на мясо в 1996 г.



Источник: Социально-экономическое положение России. 1996. М.:Госкомстат.1997.

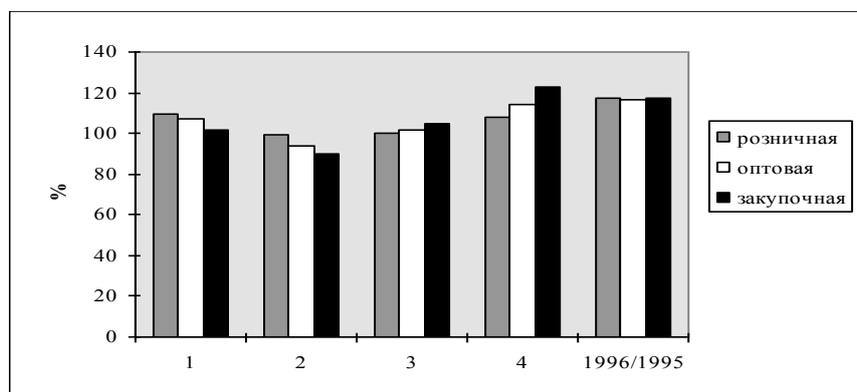
Темпы изменения закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, оптовых цен перерабатывающей промышленности и розничных цен торговли также происходят более или менее на одном уровне (рис. 2.13 и 2.14), хотя и при сезонных колебаниях. Так, опять, как и в 1994 г., политика занижения закупочных цен на молоко в период “большого молока” привела к нехватке молочного сырья в стране к IV кварталу и соответствующему опережающему росту закупочных цен (рис. 2.14). Можно предположить рост закупочных цен на молоко в первом квартале 1997 г. (по итогам конъюнктурного опроса около двух третей респондентов ожидают такого роста, что свидетельствует об относительно

высокой степени ориентации сельхозпроизводителей на этом рынке⁵⁸). По другим продуктам динамика примерно такая же, что подтверждает наш вывод, сделанный в предыдущих обзорах ИЭПП⁵⁹, о достижении относительными ценами в АПК равновесного уровня. Без значительных государственных или региональных вмешательств в рыночное образование цен дальнейшего ухудшения ценового паритета для сельского хозяйства быть не должно.

⁵⁸ О результатах конъюнктурного опроса см. Приложение III настоящего обзора.

⁵⁹ См. обзоры ИЭПП “Российская экономика. Тенденции и перспективы” выпуск 14, 15.

**Квартальные и годовой индексы розничных, оптовых
и закупочных цен на молоко в 1996 г.**



Источник: Социально-экономическое положение России. 1996. М.: Госкомстат. 1997. Стр. 113-114, 131.

**Основные тенденции и структурные
сдвиги в растениеводстве и
животноводстве**

Растениеводство. Если в 1995 г. наблюдался рост производства и урожайности по всем основным сельскохозяйственным культурам кроме зерна, то 1996 год оказался зеркальным отражением ситуации прошлого года. В 1996 г. отмечается весьма значительный спад в производстве и урожайности

подсолнечника (на 33% и 30% соответственно), сахарной свеклы (на 16% и 14%), льна (на 14% при неизменной урожайности), уменьшились, хотя и не так ощутимо, сбор и урожайность картофеля и овощей. Рост отмечается только в производстве зерна, однако и его можно считать весьма условным, учитывая крайне низкий урожай предшествующего года (табл. 2.15).

Таблица 2.15.

Валовой сбор и урожайность основных сельскохозяйственных культур в 1996 г.

	1996,	1996 в % к		
		1995	1991-1994	1986-1990
Валовой сбор, млн.т				
Зерновые (в весе после доработки)	69,3	109,3	73,6	66,4
Сахарная свекла	16,1	84,3	72,2	48,5
Подсолнечник	2,8	66,7	100,0	90,3
Картофель	38,5	96,5	106,9	107,2
Овощи	10,7	94,7	107,0	95,5
Лен-долгунец (волокно), тыс. тонн	59,0	85,9	80,8	47,6
Урожайность, ц/га				
Зерновые (в весе после доработки)	12,9	111,2	82,7	81,1
Сахарная свекла	152	86,4	91,0	67,6
Подсолнечник	7,1	69,6	71,7	55,9
Картофель	113	96,6	105,6	104,6
Овощи	137	96,5	100,0	89,0
Лен-долгунец (волокно)	3,9	100,0	134,5	156,0

Источник: Развитие агропромышленного комплекса и фермерства в РФ, выпуск 2, Госкомстат, 1993 г., с. 85-88; Социально-экономическое положение России 1995 г., с. 36; Социально-экономическое положение России 1996 г., с. 50

Спад производства основных сельскохозяйственных культур в 1996 г. обусловлен, прежде всего, снижением

урожайности, так как сокращение посевных площадей незначительно, в пределах 1-5%. Кроме уменьшения

посевов, продолжали действовать ставшие уже традиционными “технологические” причины падения производства: сокращение применения удобрений и средств защиты растений, использования сельскохозяйственной техники. К этому добавились и неблагоприятные в целом погодные условия 1996 г.: засуха в основных производящих регионах в мае-июне на стадии ранней вегетации растений, а затем дождливый период перед началом уборки.

Сбор зерна в 1996 г. увеличился на 5,9 млн.т, но оказался намного меньше прогнозируемого (около 70 млн.т) и одним из самых низких, начиная с 70-х гг. При этом необходимо отметить, возможную значительную недооценку официальной статистикой реальных объемов валового сбора зерна (в 1995 г. эта недооценка достигала 10%).

В зерновом сегменте второй год подряд наблюдается сдвиг в пользу производства продовольственного зерна и сокращения кормового (табл. 2.16). Доля зерна продовольственной группы (пшеницы, ржи, проса, гречихи, риса) в общем сборе зерновых увеличилась с 56% в 1991-1992 гг. до 61% в 1996 г. Такой сдвиг отражает важные структурные изменения последних лет: во-первых, спад в животноводстве привел к соответствующему снижению объемов потребления кормового зерна; во-вторых, падение потребности в кормовом зерне произошло и в результате увеличения в структуре потребления доли импортного мяса и мясной продукции (особенно сильно возрос импорт птицы - наиболее “зерноемкой” продукции. Так, ввоз куриных окорочков из США вырос с 45 тыс. тонн в 1992 году до 850 тыс. тонн в 1996 году).

Таблица 2.16.

Изменение структуры зернового производства в России

	1995 млн.т	1996 млн.т	Структура зернового производства, %		
			1991-1992	1995	1996
Зерно в весе после <u>доработки</u>	63,4	69,3	100,0	100,0	100,0
пшеница	30,1	34,9	42,7	47,5	50,4
рожь	4,1	5,9	10,5	6,5	8,5
ячмень	15,8	15,9	27,4	24,9	22,9
овес	8,6	8,3	11,7	13,5	12,0
кукуруза на зерно	1,7	1,1	2,0	2,7	1,6
просо	0,5	0,4	1,1	0,8	0,6
гречиха	0,6	0,5	0,9	0,9	0,7
рис	0,5	0,4	0,7	0,7	0,6
зернобобовые	1,5	1,8	3,0	2,4	2,6
прочие	0,014	0,076	0,0	0,0	0,1

Источник: Социально-экономическое положение России 1996 г., с. 51

В 1996 г. *подсолнечник* стал наиболее неблагополучной культурой, по которой отмечалось особенно глубокое падение производства и урожайности. Помимо сокращения посевных площадей, на снижение сбора повлияли поздние сроки начала уборки. В результате значительная часть урожая подсолнечника убиралась в неблагоприятных погодных условиях. Кроме того, по оценкам, летняя засуха в южных районах на 30% сократила урожайность культуры. Падение производства, по всей вероятности, также

связано и с устоявшимися уже нарушениями агротехники: исключительно благоприятная для подсолнечника рыночная конъюнктура последних лет привела к сокращению периода ротации этой культуры в севооборотах, и истощению почв, что не могло не сказаться на ее урожайности. Несмотря на падение сбора подсолнечника, объемы его экспорта ожидаются значительными вследствие сложившегося высокого спроса на мировых рынках.

Производство *сахарной свеклы* в 1996 г. было исключительно низким - за последние 15 лет меньше урожай был только в 1994 г. (13,9 млн.т). По сравнению со среднегодовым уровнем 1986-1990 г., производство сахарной свеклы в 1996 г. уменьшилось более чем вполнину. Такое устойчивое в последние годы сокращение внутренней сырьевой базы привело к падению производства сахара из отечественного сырья (на 44% в 1996 г. по сравнению со средним уровнем 1986-

1990 гг. и на 20% по сравнению с 1995 г.), увеличению зависимости сахарной промышленности от импортных поставок сахара-сырца и росту доли импорта в конечном потреблении сахара.

Всплеск производства льна в 1995 г. был обусловлен принятием государственной программы по льну, но, поскольку она была не выполнена - производители льна не получили обещанную оплату за свою продукцию - производство льна в 1996 г. вновь начало падать.

Таблица 2.17.

Динамика поголовья сельскохозяйственных животных

	На 1 января, млн.гол.		Годовое изменение, в %	
	1996	1997	1996	1997
<u>Крупный рогатый скот</u>	<u>36.8</u>	<u>35.8</u>	<u>92</u>	<u>90</u>
<u>в том числе коровы</u>	<u>16.4</u>	<u>16.2</u>	<u>95</u>	<u>93</u>
<u>Свиньи</u>	<u>20.7</u>	<u>19.5</u>	<u>91</u>	<u>86</u>
<u>Овцы и козы</u>	<u>25.4</u>	<u>23.6</u>	<u>81</u>	<u>84</u>

Источник: Социально-экономическое положение России 1996 г., с. 52

Животноводство. В 1996 г. продолжалось сокращение численности сельскохозяйственных животных (табл. 2.17), которое наблюдалось во всех категориях хозяйств. В отличие от 1995 года, когда отмечалось некоторое замедление сброса поголовья по всем видам скота, в 1996 г. оно ускорилося по крупному рогатому скоту и особенно свиньям (за счет сильнеешего падения численности этих животных в сельхозпредприятиях). По данным конъюнктурного опроса⁶⁰, проведенного ИЭППП среди сельскохозяйственных производителей в октябре 1996 г., около 50% хозяйств планируют в первом квартале 1997 г. сократить поголовье крупного рогатого скота и свиней и 75% опрошенных предприятий намереваются сократить поголовье птицы.

Производство основных животноводческих продуктов в 1996 г. составило приблизительно две трети от среднегодового уровня 1986-1990 г. (табл. 2.18). За прошедший год темпы падения мясного и яичного производства несколько замедлились, однако спад в молочном секторе оказался глубже, чем в

1995 г. Общий спад в животноводстве складывается главным образом за счет кризиса этого производства в сельхозпредприятиях, наиболее резко он затронул крупные свиноводческие и птицеводческие комплексы - предприятия, ориентированные на интенсивный откорм и особенно сильно реагирующие на недостаток и дороговизну кормов. Сокращение производства животноводческой продукции началось и в фермерских хозяйствах, в единственном секторе, где до 1995 г. еще наблюдался рост производства.

Структура сельскохозяйственного производства. В 1996 году сохранялись наблюдавшиеся ранее сдвиги в секторальной структуре сельскохозяйственного производства, однако их интенсивность снизилась. Продолжалось сокращение доли сельхозпредприятий в сельскохозяйственном производстве и рост удельного веса в нем хозяйств населения (табл. 2.19). На долю последних в 1996 г. пришлось уже немногим менее половины продукции сельского хозяйства (24 % в 1992 г.), доля же крестьянских хозяйств в последние 3 года сохраняется на уровне 2%.

⁶⁰ См. подробнее Приложение III настоящего обзора.

С точки зрения вклада в производство отдельных продуктов, можно говорить об определенном разделении труда между секторами. Сельскохозяйственные предприятия доминируют в производстве зерна, сахарной свеклы, подсолнечника - продуктов, которые либо возвращаются в производство (кормовое зерно), либо идут на промышленную переработку (хлебопечение, комбикорма, сахар, растительное масло и пр.) и требуют индустриальных технологий. Из хозяйств

населения поступает основная часть свежей растениеводческой продукции - 9/10 общего производства картофеля и более 3/4 овощей. Производство мяса и молока почти на половину переместилось в индивидуальный сектор, хотя последний в значительной мере зависит от кормов, произведенных в крупных хозяйствах. Яйца, как более индустриальный продукт животноводства, в значительной степени производятся на крупных предприятиях.

Таблица 2.18.

Производство основных продуктов животноводства в 1996 г.

	1996 млн.т	1996 в % к			1995 в % к 1994
		1995	1991-1994	1986-1990	
Мясо (скот и птица на убой в живом весе)	8,6	91,5	68,6	58,0	86,0
Молоко	35,7	90,8	76,0	65,8	93,0
Яйца, млрд. шт.	31,5	93,5	75,2	65,8	90,0

Источник: Социально-экономическое положение России 1996 г., с. 53

Таблица 2.19.

Доля хозяйств различных категорий в производстве продукции сельского хозяйства

	Сельхозпредприятия				Крестьянские хозяйства				Хозяйства населения			
	1992	1994	1995	1996	1992	1994	1995	1996	1992	1994	1995	1996
Зерно	97,4	94,2	94,4	95,0	2,1	5,1	4,7	5,0	0,5	0,7	0,9	0,0
Сахарная свекла	97,8	95,8	96,0	96,0	2,0	3,5	4,0	3,0	0,2	0,7	0,0	1,0
Подсолнечник	93,0	88,2	86,0	87,0	5,8	10,2	12,0	11,0	1,2	1,6	2,0	2,0
Картофель	21,2	11,0	9,2	9,1	0,8	0,9	0,9	0,9	78,0	88,1	89,9	90,0
Овощи	44,5	32,0	25,7	21,9	0,8	1,0	1,3	1,1	54,7	67,0	73,0	77,0
Мясо	64,0	55,7	50,5	47,2	0,7	1,4	1,7	1,8	35,3	42,9	47,8	51,0
Молоко	68,1	60,0	56,7	53,2	0,5	1,3	1,5	1,8	31,4	38,7	41,7	45,0
Яйца	73,8	70,9	69,7	68,5	0,1	0,3	0,3	0,5	26,1	28,8	30,0	31,0

Источник: Социально-экономическое положение России 1995, с.78, 80; Социально-экономическое положение России 1996, с.51-53

Рынки сельскохозяйственной продукции и продовольствия

На рынках сельскохозяйственной продукции и продовольствия за прошедший год отмечалось закрепление начавшихся несколько лет назад институциональных изменений.

Продолжается сокращение государственного присутствия на сельскохозяйственных и продовольственных рынках. Удельный вес государственных закупок неуклонно снижается. Динамика этого сокращения не для всех продуктов одинакова. Наиболее

быстро падает удельный вес государственных закупок на зерновом рынке, в животноводстве доля государственных закупок остается еще высокой (табл. 2.20). Отметим, что поставки в государственные фонды по животноводческой продукции определяются по формальному признаку - поставкам предприятиям или организациям, установленным госзаказом по данному виду продукции. Такими предприятиями, как правило, являются местные приватизированные молоко- и мясоперерабатывающие заводы. Все поставки на эти заводы статистически

фиксируются как госпоставки. Поэтому относительно высокие цифры государственных закупок по животноводческой продукции являются формальным отражением этого факта, но не реального участия государства в распределении продукта. В Нижегородской области с 1996 г. отменены все госпоставки по животноводческой продукции, что де факто означает отмену госзаказчиков.

Таблица 2.20.

Доля государственных закупок в общем объеме реализации, в %.

	1995	1996
Зерно	35	33
Сахарная свекла	21	3
Подсолнечник	19	3
Картофель	14	8
Овощи	47	31
Скот и птица, в живой массе	60	51
Молоко и молочные продукты	80	71
Яйца	87	79

Источник: Краткосрочные экономические показатели, Российская Федерация, 1996. М.: Госкомстат, 1997. С.55.

На фоне общего сокращения объемов закупок в продовольственные фонды особенно резко упала доля закупок в федеральный продовольственный фонд. Особенно заметна эта динамика на примере зернового рынка за последние четыре года.

Сократился объем закупок и в региональные фонды: по сравнению с 1993 г. (первый год существования региональных фондов) почти в 2.5 раза, что свидетельствует об ослаблении влияния местной администрации на производителей в условиях ограниченности средств местных бюджетов.

Объемы закупок зерна в региональные фонды в 1996 г. близки к уровню прошлого года - 8.2 млн. т., что вызвано как поставками зерна в региональные фонды в качестве погашения товарного кредита, полученного хозяйствами весной этого года, так и существованием в ряде регионов ограничений и временных запретов на вывоз зерна за их пределы, других административных мер принуждения.

При общероссийской тенденции сокращения государственных закупок в

ряде регионов происходит усиление роли государства в перераспределении сельскохозяйственной продукции (табл. 2.21).

Таблица 2.21.

Индексы роста валового сбора и государственных закупок зерна в ряде регионов России, в % к 1995 г.

Субъект Федерации	Валовой сбор	Госзакупки
Брянская область	80	112
Московская область	122	145
Тульская область	108	203
Ярославская область	113	139
Мордовия	158	415
Чувашия	161	270
Липецкая область	111	129
Татарстан	157	213
Саратовская область	191	390
Пермская область	96	144
Кемеровская область	64	231
Приморский край	115	188

Источник: Социально-экономическое положение России, с.241-242,259-260.

Как и в предыдущие годы государство устанавливало минимальные гарантированные цены на основные сельскохозяйственные продукты. Уровень этих цен устанавливается соглашением трех министерств (сельского хозяйства и продовольствия, экономики и финансов), исходя из прогнозируемой инфляции и конъюнктуры рынка. Гарантированные цены применяются только для поставок в государственные фонды (для федерального фонда - обязательно, для региональных - рекомендательно), механизм их действия не предполагает государственные интервенции на рынках. Почти все время с момента введения данных цен их уровень фиксировался ниже реально складывающихся рыночных цен. В этих условиях местные администрации заинтересованы во внеэкономическом принуждении производителей к поставкам в региональные фонды, из которых далее продукция реализуется на всероссийском рынке по рыночным ценам.

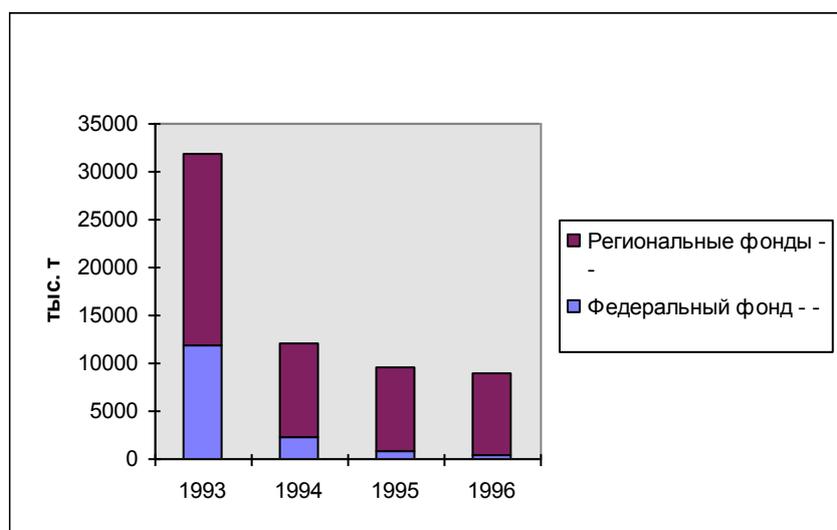
Осенью прошедшего года из-за резко и неспрогнозированно упавшей инфляции гарантированные цены оказались установленными выше рыночных.

Одновременно было принято решение, согласно которому в условиях отсутствия средств в федеральном бюджете сельхозпроизводители, имеющие задолженность по товарному кредиту, обязывались поставить в счет этих долгов продукции армии. При этом натуральные объемы поставок рассчитывались по гарантированным ценам и в результате армия фактически закупала продукцию по завышенным ценам.

Таким образом, механизм гарантированных минимальных цен ведет к негативным последствиям как в случае их превышения над рыночными, так и в противном случае, но при этом интервенционного воздействия на рынок не оказывает. Соотношение рыночных и гарантированных цен в 1996 г. показаны на примере пшеницы на рисунке 2.16.

Рисунок 2.15.

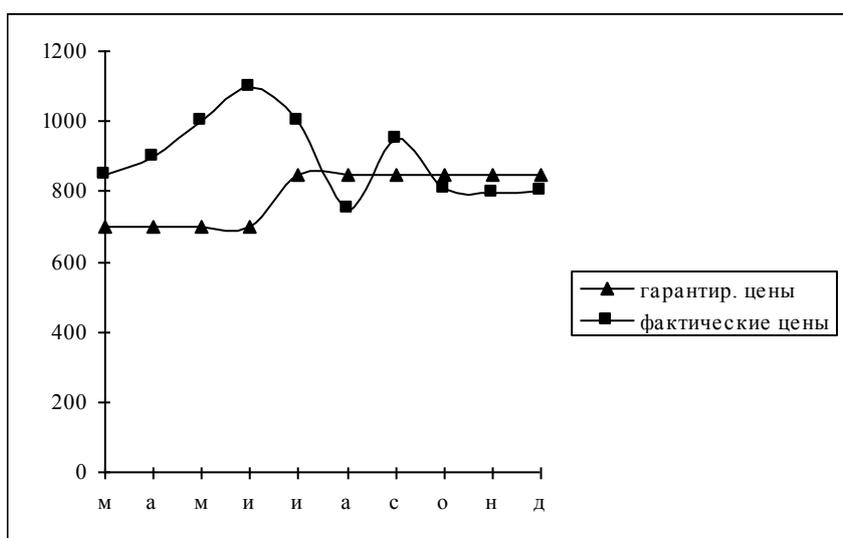
Динамика закупок зерна в продовольственные фонды, тыс.т



Источник: [Оперативные данные Госкомстата.](#)

Рисунок 2.16.

Минимальные гарантированные и фактические закупочные цены на пшеницу, 1996, тыс.руб./т



Источник: [Протокол согласования гарантированных закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую в федеральный фонд с 1 июля 1996 года](#)

На конечном потребительском рынке продовольственных товаров отмечалось дальнейшее сокращение государственной формы торговли: в 1996 г. товарооборот государственного сектора торговли составил 9% против 13% в 1995 г.

Товарооборот продовольственных товаров сократился за 1996 г. на 2%. Однако реализация мяса и птицы, колбасных изделий, рыбы, яиц, сахара выросла. При этом нужно отметить рост продаж продовольственной продукции вне предприятий торговли - на городских и мелкооптовых рынках и т.д. - доля же ее реализации через торговые предприятия сокращается. Так, в 1996 г. доля мелкооптовых рынков в совокупном объеме покупок населения составила: по мясу и птице ~~-30%~~, ??30%.

Финансовое положение сельскохозяйственных производителей

Финансовое положение сельскохозяйственных предприятий остается по-прежнему наиболее тяжелым среди всех отраслей народного хозяйства. Несмотря на произведенное списание долгов в 1995 г., кредиторская задолженность сельского хозяйства банкам нарастает. Кредиторская задолженность намного превышает дебиторскую. Заработная плата в сельском хозяйстве одна из самых низких по отраслям, однако задолженность по ней превышает средний уровень по экономике. (табл. 2.22).

Таблица 2.22.

Основные финансовые показатели в сельском хозяйстве январь-ноябрь 1996 г.

	сельское хозяйство	промышленность	экономика в среднем
Превышение кредиторской задол задолженности над дебиторской в % к дебиторской задолженности	258	49	38
Суммарная задолженность по зар.плате в % к месячному фонду начисленной зар.платы, на 23 декабря	327	268	272
Просроченная задолженность по кредитам банков и займам в % к общему объему задолженности это <u>это</u> этого вида	27	17	19
Среднемесячная начисленная зар.плата, тыс. руб.	350	904	786

Источник: Социально-экономическое положение России, с.157,161, 164, 191-192.

В структуре просроченной кредиторской задолженности сельского хозяйства доля задолженности перед бюджетом почти в два раза меньше чем в среднем по экономике, что связано с низким уровнем государственных налогов аграрных производителей. Как известно, сельхозпроизводители не платят налог на имущество, налог на прибыль с сельскохозяйственной деятельности и деятельности по переработке собственной продукции, фермеры освобождены от земельного налога.

Конъюнктурный опрос ИЭПП в IV квартале 1996 г. показал, что наиболее

тяжелое положение складывается в мелких и средних предприятиях, крупные предприятия более благополучны в финансовом плане. Также характерно, что наиболее устойчивы в финансовом отношении зернопроизводящие и свеклосеющие хозяйства.

Несмотря на более тяжелое финансовое положение аграрных предприятий, доходы сельского населения превосходят доходы городских жителей. Центром экономической конъюнктуры совместно с Кильским университетом и ИЭПП в 1995 г. было проведено два бюджетных обследования в трех областях России. Для

исследования была взята бюджетная панель Госкомстата, адаптированная к целям исследования. Помимо денежных доходов оценивались доходы от личных подсобных хозяйств семей, пересчитанные по

розничным ценам, существовавшим на момент обследования в рассматриваемом регионе. Результаты показаны в таблице 2.23.

Таблица 2.23..

Источники финансовых средств у сельхозпроизводителей, итоги обследования (1/2 стр)

Доходы населения*

	Орел	Псков	Ростов	Среднее
<i>душевой доход в месяц, тыс. руб.</i>				
Областной центр	275	319	255	282
Города	237	206	220	218
Поселки городского типа	230	-	-	230
Сельские населенные пункты	360	262	340	319
Среднее	293	254	267	271
<i>доход на семью в месяц, тыс.руб.</i>				
Областной центр	803	774	745	778
Города	658	500	621	581
Поселки городского типа	819	-	-	819
Сельские населенные пункты	1125	708	1017	941
Среднее	894	644	778	772

* включая заработную плату, доходы от подсобных хозяйств, дач, огородов и т.п., социальные выплаты и пособия.

Источник: Предварительные результаты исследования ИЭПП, Кильского университета и ЦЭК.

ИЭПП совместно с Аграрным институтом РАСХН провели обследование источников финансирования хозяйственной деятельности в 62 сельскохозяйственных предприятиях и у 39 фермерских хозяйств в 9 районах Ростовской, Псковской и Орловской областей. Анализ результатов показал, что как на текущее финансирование, так и на инвестиции (которые практически отсутствовали) сельскохозяйственные предприятия использовали, в основном, собственные средства. Банковский кредит широко использовался только там, где ставка субсидировалась областной администрацией (например, в Орловской области). Государственный товарный кредит не превышал 8% от общего объема финансирования. Государственные субсидии составляли ничтожную долю в общем объеме финансирования при постоянных задержках их выплат (в среднем 80% субсидий поступали более чем с 3-х месячной просрочкой).

Коммерческий товарный кредит, постепенно набирающий силу, не играет пока какой-либо заметной роли в финансах предприятий. Региональный срез показал некоторую более высокую финансовую стабильность предприятий юга России, что представляется закономерным. Можно сделать вывод о том, что в Ростовской области в среднем более полагались на собственные средства, в Орловской - на субсидированные банковские кредиты, в Псковской пользовались всеми возможными источниками финансирования, в том числе и государственными дотациями и субсидиями.

Пищевая промышленность

Выпуск основных продовольственных продуктов в 1996 г. не превысил половины объема их производства в 1992 г. (табл. 2.25б). Исключение составили маслоэкстрактная и сахарная

промышленность, где сокращение относительно 1992 г. было не так резко, а в 1996 г. отмечался даже рост производства. Наиболее глубокий спад в истекшем году испытал зерноперерабатывающий сектор,

что, скорее всего, следует отнести на счет плохой обеспеченности сырьем, вызванной исключительно низким урожаем 1995 г.

Таблица 2.25.

Источники финансирования производственной деятельности сельскохозяйственных предприятий

Источники	Доля предприятий, использующих данный источник, %			Средняя сумма, млн.руб.			Доля источника в общем объеме кредитования, %		
	Ростов	Псков	Орел	Ростов	Псков	Орел	Ростов	Псков	Орел
Выручка от реализации	100	100	100	3686	2271	1794	90	82	88
Гос. субсидии	50	99	н.д.	200	222	н.д.	0,02	8	н.д.
Кредит в банке	12	43	100	189	212	250	0,05	4,5	12
Гос. товарный кредит	76	99	н.д.	344	158	н.д.	6	5,5	н.д.
Коммерческий товарный кредит	0,04	0,04	н.д.	109	697	н.д.	...	...	...

Таблица 2.266.

Производство важнейших видов продукции пищевой промышленности в 1996 г., тыс. т

	1996	1996 в % к		1995 в % к
		1992	1995	1994
Масло растительное	755	82,3	108,9	87,1
Сахар-песок	3285	83,7	104,4	116,0
Хлеб и хлебобулочные изделия	8154	51,2	82,2	85,0
Мука	8632	49,1	75,0	89,7
Крупа	715	41,5	66,8	98,9
Колбасные изделия	1300	84,0	97,0	82,0
Мясо*	1329	35,0	76,7	72,8
Цельномолочная продукция **	4384	47,2	89,3	76,0
Масло животное	270	36,4	68,4	80,1
Водка и ликеро-водочные изделия, млн. дал	68,5	45,5	56,5	98,2

* включая субпродукты 1 категории

** в пересчете на молоко

Источник: Краткосрочные экономические показатели. Российская Федерация

Продолжающийся с начала 90-х годов спад в пищевой промышленности привел к колоссальной недогрузке производственных мощностей, которые в 1996 г. в выпуске мяса, цельномолочной и маргариновой продукции использовались на 12-22%, хлеба, хлебобулочных, макаронных и кондитерских изделий - на 32-45%.

Ситуация в пищевой промышленности стала неизбежным результатом радикальной смены государственной политики, за которой последовали

изменение потребительского поведения, сырьевой кризис, передел или потеря традиционных рынков сбыта, инвестиционный и технологический кризис. Отечественная пищевая промышленность подошла к этапу, когда функционирование на основе старых принципов уже невозможно, необходима выработка гибких рыночных стратегий, принципиальное изменение товарной номенклатуры производства. Эти задачи более сложны чем просто технологическое обновление, поскольку связаны с

изменением устоявшейся десятилетиями хозяйственной практики, нового мышления и новых профессиональных навыков.

Прошедший год обнаружил и определенные адаптационные процессы в пищевой промышленности. В отрасли усилилась инвестиционная активность. На фоне общего кризиса перерабатывающей промышленности и бедственного положения локальных перерабатывающих предприятий, укрепляются позиции крупных переработчиков. Увеличение инвестиций в производство продовольствия происходит в регионах с относительно высоким покупательским спросом, то есть в крупных индустриальных центрах. Отсутствие средств для крупных капиталовложений, необходимых для расширения или модернизации производства приводит к тому, что перерабатывающие предприятия привлекают для инвестиций иностранный капитал. С другой стороны, потенциально емкий рынок продовольствия увеличивает заинтересованность иностранных компаний в прямых инвестициях продовольственный комплекс.

Иностранные инвестиции в производство продовольствия осуществляются в форме:

- создания предприятий с иностранным капиталом в виде СП или покупки пакета акций существующих российских предприятий. Примером может служить начало реализации проекта создания СП "Нестле Жуковское Мороженое ООО" на базе Жуковского хладокомбината; покупка финской компанией Fazer 15% акций АО "Пекарь" - крупнейшего в Северо-западном регионе производителя восточных сладостей; покупка немецкой компанией Bahlzen 25% акций крупнейшего в Ленинградской области хлебокомбината;

- прямых иностранных капиталовложений: например, строительство немецкой компанией Kruger завода по производству детского питания; открытие крупнейшей в Европе фабрики по производству мороженого Baskin & Robbins; открытие в мае 1996 г. американской компанией Mars Inc. шоколадной фабрики в Ступино, фабрики по производству жевательной резинки - Wregley. О своем намерении инвестировать

550 млн. дол. объявила PepsiCo, а 250 млн. дол. - Coca-Cola;

- кредитования иностранными банками проектов модернизации пищевых предприятий: предоставление BNP-Dresdner bank кредита в 2.5 млн. немецких марок для приобретения оборудования для модернизации крупнейшего в Северо-западном регионе производителя колбасных изделий АОЗТ "Самсон"; немецкий Warburg Bank в начале 1997 г. намеревается открыть кредитную линию в размере 60 млн. немецких марок для реализации проекта строительства в России 10 заводов по производству растительного масла.

Инвестирование иностранного капитала осуществляется в производства с высокой добавленной стоимостью, такие как производство мороженого, детского питания, кондитерских изделий. При этом инвестирование охватывает и создание собственной дистрибьюторской сети. В то же время в перерабатывающих отраслях с низкой добавленной стоимостью инвестирование и концентрация собственности происходит преимущественно с участием национального капитала, например, таких крупных финансовых групп как Альфа, Менатеп и пр. Они контролируют в отдельных регионах производство и оптовый сбыт таких продуктов как растительное масло, сахар, макаронные изделия, чай и др.

Аграрная политика

В 1996 году на волне предвыборной кампании в марте был принят Указ Президента РФ "О гарантии конституционных прав граждан на землю", фактически завершивший формирование правовой базы концепции земельной реформы и трансформации сельскохозяйственных предприятий, начатую в 1992 году. В результате всех проведенных преобразований в аграрной сфере сложилась противоречивая ситуация с земельной собственностью: собственниками земель являются коллективы бывших колхозов-совхозов, пользователями (часто бесплатными) выступают сельскохозяйственные предприятия. При этом юридически их

взаимоотношения были прописаны плохо: собственники почти не получали гарантированной, оговоренной каким-либо контрактом арендной платы, но и земельный налог за них платил пользователь. Пользование для предприятий без договора тоже оказывалось не совсем удобным - собственник в любой момент мог потребовать назад свой участок (долю в совместной собственности. Согласно Указу Президента в течение года все фактические пользователи земельных паев должны были официально оформить договоры с собственниками этих паев на аренду или покупку.

К началу 1997 года около 70% подлежащих регистрации договоров были оформлены. Большинство собственников земельных паев передают их в аренду своим предприятиям. Случаев продажи или внесения в паевой капитал не много. Обращает на себя внимание начавшийся в ходе данной регистрации процесс перераспределения земель - часть собственников паев предпочитают сдавать их в аренду не своим хозяйствам, а соседним, так как там предлагают более высокую арендную плату. Арендной платой обычно служат обязательства по поставке по итогам года части продукции (обычно, зерна, подсолнечника или продуктов их переработки), оказанию услуг по личному подсобному хозяйству и т.д.

В ряде случаев руководители сельскохозяйственных предприятий отказываются арендовать паи у части своих работников или пенсионеров. В будущем году это может стать социальной проблемой, особенно острой в маргинальных сельскохозяйственных зонах, где спрос на землю минимальный.

Другой острой проблемой аграрной политики 1996 года был вопрос кредитования АПК. Новой руководством Минсельхозпрода начало свою деятельность с концепции создания специального фонда государственной поддержки АПК, распоряжение которым будет осуществлять данное министерство, а расчетно-кассовые функции по этому фонду будет проводить Агропромбанк. Являющийся одним из крупнейших банков страны, располагающий второй по

значению региональной сетью отделений и филиалов Агропромбанк к середине года имел текущую потерю ликвидности в размере 1 трлн. рублей. Помимо этого безнадежные долги заемщиков банка превысили и эту сумму. Проблема необходимости санирования Агропромбанка слилась в концепции Минсельхозпрода России с идеей централизации всех ресурсов, выделяемых АПК. Согласно Указу Президента предлагалось национализировать Агропромбанк (доля государства составляла 1,5% акции банка, а остальные акции были расплывены между тысячами сельских производителей) и наделить его полномочиями распределять ресурсы из специально создаваемого Федерального фонда финансирования АПК.

Минэкономики активно выступило против национализации убыточного банка. В итоге Агропромбанку была разрешена дополнительная эмиссия акций, которые далее были выставлены на открытые торги. По результатам тендера Агропромбанк вошел в структуру Столичного банка сбережений, и новая структура получила названия СБС-Агро. Первые меры нового руководства нового СБС-Агро позволяют надеяться на улучшение состояния дел в этом финансовом институте: банк ориентируется на аккумуляцию средств сельского населения и организация в перспективе для этих целей кредитных кооперативов, считает необходимым финансировать прежде всего перерабатывающую и пищевую промышленность, которые в свою очередь станут источником финансовых средств для сельского хозяйства, предполагает масштабную кампанию обучения кадров в своей системе, реорганизует филиальную сеть в интересах оперативного контроля операций и т.д.

При рассмотрении проблем бывшего Агропромбанка необходимо отделять проблемы собственно этого финансового института и проблемы сельскохозяйственного кредита. Агропромбанк удовлетворял своими кредитами лишь половину всех кредитов сельскому хозяйству, а в основных сельскохозяйственных зонах, таких как Северный Кавказ - менее 40%.

Несмотря на описанную выше реорганизацию Агропромбанка, по Указу Президента “ О мерах по стабилизации экономического положения и развития реформ в АПК” Фонд льготного кредитования села все же создается. Предполагается сформировать его за счет 2.8 трлн. рублей бюджетных ассигнований и 9 трлн. рублей возвратов по товарным кредитам прошлого года.. Кредитование за счет средств Фонда будет осуществляться на условиях 25% ставки рефинансирования ЦБР. Возобновление льготных кредитов может быть серьезной опасностью для финансовой системы АПК в 1997 году, хотя можно предположить, что реального наполнения Фонда льготного кредитования не произойдет.

На волне предвыборного популизма весной 1996 г. президентом был подписан ряд указов, нацеленных на демонстрацию поддержки фермерам, казакам, личным подсобным хозяйствам. Также был принят указ, пытающийся разрешить давно назревшую проблему Потребсоюза, ставшего монополистом в сельской розничной торговле. Однако, не подкрепленные реальным финансированием данные документы стали лишь декларациями о намерениях исполнительной власти.

Более существенным шагом в предвыборном нормотворчестве стал Указ “О мерах по стабилизации экономического положения и развитию реформ в АПК” от 16 апреля 1996 г. Принятый после уже подписанного ранее традиционного сезонного постановления правительства по сельскому хозяйству, данный Указ явно носил пропагандистский характер. Тем не менее, содержащиеся в нем меры не были экстраординарны, вполне вписывались в общую аграрную стратегию года и не внесли существенных поправок в тренды развития сектора. Важнейшими мерами этого Указа было пролонгирование долгов сельхозпроизводителей по товарному кредиту 1995 г. до 1998 г., а также дальнейшая отсрочка оставшихся несписанными в 1995 г. долгов сельхозпроизводителей по централизованным кредитам 1992-1994 гг. до 2005 г. Так как трудно было ожидать реального возврата данных долгов в

бюджет, данное списание явилось по сути признанием де юре того, что уже стало фактом экономической жизни.

Так, по товарному кредиту 1996 г. общей суммой 11,8 трлн. рублей к весне 1997 г. сельхозпроизводители вернули лишь чуть более 3 трлн., причем половина этой суммы была зачтена как бюджетные платежи для регионов, подвергшихся стихийным бедствиям. Можно предположить дальнейшую практику списаний по товарному кредиту уже 1996 г.

При этом в названном Указе была сделана очередная попытка настоять на продолжающейся государственной политике в области приватизации перерабатывающей промышленности: пролонгирование задолженности предоставлялось также и предприятиям перерабатывающей отрасли при условии, что 51% их акций принадлежит сельхозпроизводителям. Однако это не стало существенным стимулом для переработчиков ко вторичной эмиссии, рекомендованной в 1995 г.

Внешняя торговля сельскохозяйственной и продовольственной продукцией

Основные тенденции в продовольственной торговле в 1996 г. По данным таможенной статистики доля продовольственного импорта России во всем стоимостном объеме импорта за 9 месяцев 1996 г. составила 25.5%, за сопоставимый период в 1994 г. она равнялась 28.4%, в 1995 г. - 27.3%. Доля продовольственного экспорта за 9 месяцев 1996 г. составила 1,8%, в 1994 г. - 2,1%, в 1995 г. - 1,6%. Таким образом, в стоимостной структуре импорта удельный вес сельскохозяйственного сырья и продовольственных товаров уменьшается. При этом темпы увеличения импорта продовольствия за период 1994-1996 гг. были более низкими, чем темпы роста импорта в целом, а объем продовольственного импорта в 1996 г. по сравнению с 1995 г. даже понизился (табл. - 10 2.26).

Наиболее значимыми продовольственными товарами в структуре экспорта оставались зерновые культуры и

растительное масло, условия экспорта которых в 1996 г. существенно ухудшились по сравнению с предыдущими годами в

связи с падением внутреннего производства.

Таблица 02.26.

Итоги внешней торговли в 1994-1996 гг. (I-III квартал), млн дол.

	1994	1995	1996	1995 в % к 1994	1996 в % к 1995	1996 в % к 1994
Экспорт (фоб)	45400	56051	59575	123.5	106.3	131.2
в том числе сельскохозяйственных и продовольственных товаров	938	891	1097	95.0	123.1	117.0
Импорт (сиф)	27367	33044	34532	120.7	104.5	126.2
в том числе сельскохозяйственных и продовольственных товаров	7773	9009	8789	115.9	97.6	113.1
Сальдо	18034	22711	25043	125.9	110.3	138.9
в том числе по <u>сельскохозяйственным и продовольственным</u> товарам	-6835	-8118	-7692	-	-	-

Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ. 1994.1995.1996.

Таблица 2.274.

Динамика экспорта важнейших видов продовольствия в 1994-1996 гг., (I-III квартал), тыс. тонн

	1994	1995	1996
Пшеница и меслин	242.1	135.9	130.1
Рожь	63.6	338.8	4.5
Масло растительное	72.6	94.5	23.3
<u>Подсолнечник*)</u>	<u>632.9</u>	<u>463.4</u>	<u>н.д.</u>

Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ. 1994, 1995, 1996.

Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ. 1994, 1995, 1996.

Таблица 22.28.

Динамика импорта важнейших видов продовольствия в 1994-1996 гг., (I-III квартал), тыс. т

	1994	1995	1996	1995 в % к 1994	1996 в % к 1995
Мясо	452.2	518.1	562.0	114.6	108.5
Птица	334.0	551.6	688.7	165.1	124.9
Молоко и сливки	59.1	62.3	34.1	105.4	54.7
Сливочное масло	128.6	192.0	74.8	149.3	39.0
Пшеница и меслин, ячмень, кукуруза	3047.1	1431.4	3232.5	46.6	225.8
Мука	45.5	105.0	624.9	230.8	595.1
Масло подсолнечное	47.1	177.7	155.1	377.3	87.3
Сахар тростниковый	921.4	953.9	1534.6	103.5	160.9
Сахар свекловичный	20.7	34.7	16.7	167.6	48.1
Сахар белый	654.2	1204.2	1269.0	184.1	105.4
Цитрусовые	405.0	328.5	135.4	81.1	41.2
Кофе	20.7	18.9	20.5	91.3	108.5

Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ. 1994.1995.1996.

В течение 1996 г. каких-либо существенных сдвигов в товарной структуре продовольственного импорта не произошло. Сохранялся рост импорта готовой продукции при понижении доли сырьевых товаров (Табл. 2.28). Продолжал расти импорт мяса, прежде всего, мяса птицы. Увеличение импорта зерна связано с низким урожаем 1995 г. Вместе с тем устойчивая тенденция роста импорта муки при снизившимся в 6-7 раз относительно дореформенного уровня импорте зерна дополнительно свидетельствует о том, что в современной ситуации рост импорта готовой продукции вызван низкой конкурентоспособностью отечественной перерабатывающей промышленности, ее высокими издержками.

Вместе с тем, темпы роста импорта базовых продовольственных продуктов заметно снижаются, что косвенно может свидетельствовать об относительном насыщении внутреннего продовольственного рынка. В структуре импортируемых продуктов происходит их дифференциация по ассортименту и стоимостным параметрам. Возросли темпы закупок сахара-сырца, что связано со снижением в конце 1995 г. ставки НДС на этот товар с 20% до 10%. Рост импорта тропической продукции по причине стабилизации рубля замедляется, хотя происходит увеличение их среднедушевого потребления, в частности, цитрусовых с 90 кг в 1995 г. до 95 кг в 1996 г.

Изменения в системе государственного регулирования внешнеэкономической деятельности в 1996 г. Экспортный режим в АПК постепенно становится более либеральным, и в нем все менее заметны черты, характерные для дефицитной экономики. В частности, в апреле 1996 г. были отменены регистрация экспортных контрактов и квотирование экспорта минеральных удобрений. Вместе с тем, в той или иной степени стали проявляться попытки введения защитных мер с целью ограничения продовольственного импорта.

В 1996 г. рост импорта базовых продовольственных товаров при устойчивых темпах снижения внутреннего производства, вызвали крайнюю озабоченность как местных, так и федеральных органов власти. Тем не менее,

предпринимавшиеся ограничительные меры административного характера не оказали какого-либо реального воздействия. Примером тому - известный конфликт в феврале 1996 г. по поводу американских куриных окорочков, представлявший собой попытку введения барьеров на пути импорта с целью протекционизма отечественных производителей аналогичной продукции посредством повышения импортных тарифов с 25% до 35%. Формальная причина - несоответствие этой продукции действующим в России ГОСТам. В итоге претензии к качеству продукции были американской стороной удовлетворены, а импортный тариф на этот товар понижен до 30%.

Новым нюансом в системе регулирования внешней торговли стала попытка введения квотирования импорта, в частности алкогольной продукции (с января 1997 г.), где важнейшей проблемой является подтверждение подлинности происхождения продукции и легальность ее ввоза (но эта мера уже отменена по настоянию ВТО так и не вступив в силу) и сахара белого (проект постановления о введении квот на импорт белого сахара был направлен в правительство в ноябре 1996 г.). Объемы ввозимого белого сахара предполагается ограничить до 1.5 млн. тонн в год, из них 1.15 млн. тонн сахара будут поставляться с Украины.

В настоящее время наблюдается использование таможенного тарифа в качестве фискального средства, поэтому он подвергается довольно частым конъюнктурным изменениям и не может быть стабильным ориентиром для субъектов внешнеэкономической деятельности. Кроме того, российские импортные тарифы пока не так широко дифференцированы, как в развитых странах, хотя продвижения в этом направлении начали проявляться. Максимальный размер импортного тарифа (с 1996 г.) составляет 30% от таможенной стоимости товаров, за исключением деликатесов, табачных изделий и алкоголя. Минимальная ставка повышена до 5% (была 1%), в частности на зерновые хлеба, соки, цитрусовые.

По оценке ГТК дальнейшее повышение таможенных пошлин вряд ли возможно, поскольку правительством официально уже исчерпаны резервы их повышения в свете предстоящего (хотя и в отдаленном будущем) вступления России в ВТО. В связи с этим Россией приняты обязательства по сохранению средневзвешенной ставки импортного тарифа, установившейся с июля 1995 г. на уровне 13% при условии ее постепенного снижения не менее чем на 20% к 1998 г. и на 30% к 2000 г. Согласно концепции таможенного тарифа, максимальная

тарифная ставка должна быть снижена с 30% в 1996 г. до 20% в 1998г. и до 15% к 2000 г. и заменены внутренними акцизными сборами.

Предусмотрены и определенные льготы для иностранных компаний. Например, для компании “Mars” ввозимые ею кондитерские изделия и продукты для животных облагаются ставками таможенных пошлин, сниженными в 2 раза относительно базового уровня, ввиду инвестирования ею в российское производство более 100 млн. долларов.

Таблица 2.29.

Динамика ставок импортных тарифов на основные виды продовольствия, %.

Товары	До 15.03.94	С 15.03.94	С 1.07.95	С 15.05.96
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 про 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
Соки, растительные масла	б/п	б/п	б/п	5
Сахар белый	б/п	20	25	25, но не менее 0,07 ЭКЮ за кг

*) с 15.04. 1996 г.

Субъектам внешнеэкономической деятельности, в том числе в аграрной сфере, ГТК России “в исключительных случаях” в течение 1996 г. предоставлялись отсрочки по уплате таможенных платежей и другие льготы, предпринимавшиеся под давлением определенных ведомственных или групповых интересов. Отсрочки (или рассрочки) по уплате таможенных платежей - на три месяца и при том неоднократно - на практике представляли собой косвенные льготы после отмены правительством весной 1995 г. прямых внешнеторговых льгот. Известны случаи, когда крупные импортеры оттягивали выплату таможенных платежей в течение года и более. Отмена таможенных, регулярно проводимая правительством, носит скорее фискальный характер, чем регулирования внешнеэкономической деятельности и является одним из средств пополнения доходной части федерального

бюджета. По мере выполнения этой тактической задачи есть основания полагать, что льготные условия для субъектов внешнеэкономической деятельности могут опять появиться, возможно в несколько иной форме.

С 1 июля 1996 г. запрещено предоставление отсрочек и рассрочек по уплате НДС и акцизов на продовольственные товары. Следует отметить, что манипулирование ставками НДС оказалось достаточно действенным методом регулирования товарных потоков. Так, в 1995 г. в связи с введением в апреле 1995 г. НДС в размере 20% на сахар-сырец и 10%-ного НДС на белый сахар, импорт последнего стал резко увеличиваться. В результате в Россию было завезено 1798 тыс. тонн белого сахара и почти 1 млн. тонн сахара-сырца. Массовое поступление белого сахара наблюдалось, прежде всего, из Украины по причине отсутствия

таможенных пошлин в рамках СНГ и введения льготного таможенного режима на Украине для импорта сахара-сырца для собственной перерабатывающей промышленности. Импортёры Украины оплачивают только таможенные расходы (0,15% контрактной стоимости), что явилось одной из причин того, что отпускная цена на сахар на украинских предприятиях в 1994-1995 гг. оказалась на 15-20% ниже, чем на российских. Это и обусловило приоритет украинского сахара в импортных поставках России в 1995 г. В ноябре 1995 г., ставка НДС на сырец была понижена до 10%

В ближайшей перспективе возможно сокращение товарооборота с Украиной, так как Россия в ответ на отмену Украиной НДС на вывозимые в СНГ товары предприняла ряд ограничительных мер. В частности с 1 сентября 1996 г. товары, ввозимые в Россию с таможенной территории Украины, облагаются НДС в соответствии с существующим порядком для третьих стран.

Доля импорта в среднедушевом потреблении. Сохранилась тенденция увеличения доли импорта в среднедушевом потреблении базовых продуктов питания по причине падения внутреннего производства (табл. 2.30).

Таблица 42.30.

Доля чистого импорта в потреблении основных видов продовольствия на душу населения, %.

Продукты	1986*	1987*	1988*	1989*	1990*	1991*	1992	1994	1995
Мясо и мясопродукты	14,4	14,1	14,5	15,5	12,9	9,1	3,5	12,8	19,8
Сахар	39,7	47,9	41,8	37,8	30,9	79,8	83,3	48,8	75,3
Картофель	5,7	5,3	5,0	5,3	3,8	4,3	н.д.	0,7	0,4

* - импорт без ввоза из союзных республик.

Источник: Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. ГТК РФ. 1994.1995 гг., Сельское хозяйство России. Госкомстат России. Москва. 1995 г., Внешнеэкономические связи в 1991 г., Статистический комитете СНГ. 1992.

Одной из тенденций реформенного периода стало, на первый взгляд, увеличение потребления импортного продовольствия. Как видно из таблицы 2.30, доля в среднедушевом потреблении мясной продукции подвергалась значительным колебаниям, но всегда была довольно высокой. Низкие показатели в кризисном 1992 г. стали следствием существенных поставках этого продукта в рамках гуманитарной помощи, не отслеживаемых официальной торговой статистикой, и массового забоя скота ~~производителями~~ производителями в тот период. Резко вырос импорт сахара. Но надо принимать во внимание тот факт, что в дореформенный период большая часть его ввозилась в Россию из бывших республик (в основном, из Украины) в рамках централизованных межреспубликанских поставок.

Весьма характерно сокращение импорта картофеля (Куба, Польша), в отношении которого Россия достигла самообеспеченности. Так, уже в 1993 г. импорт картофеля сократился по

сравнению с 1992 г. более чем в пять раз. В настоящее время (1996 г.) импортируется картофель (0,02% от валового производства) преимущественно ранний, потребляемый в крупных городах.

Продовольственный импорт в дореформенный период был в значительной степени неэффективным, ориентированным на ввоз сырья для поддержания как отечественного сельского хозяйства, в частности животноводства, хронически испытывавшего недостаток кормов, а также перерабатывающей промышленности. Наиболее ярко этот факт может быть проиллюстрирован на сопоставительном анализе импорта зерна и мясной продукции. Как уже было отмечено, в условиях либерализации внешней торговли, низкоэффективный импорт кормового зерна, ~~осу~~осуществлявшийся в рамках централизованных закупок, был замещен импортом готовой продукции, то есть мясом. Кроме того, рост импорта продуктов животноводства в 1994-1996 гг. является следствием современного

состояния животноводства в России, его высоких издержек.

Отечественное животноводство отличается весьма низкой конвертацией кормов. Затраты кормов в зерновых единицах на привес 1 кг живой массы скота, составляют в среднем: для КРС - 10,625 кг зерна, свиней - 6,5 кг птицы (бройлеры) - 3,99 кг. Наибольшая доля импорта зерна приходилась как раз на импорт фуражного зерна (ячмень, кукурузу, фуражную пшеницу). В импорте пшеницы фуражное зерно занимало в отдельные годы от 40 до 60%.

Для производства внутри страны того количества мяса, которое в настоящее время импортируется, потребовалась бы импортировать примерно 12 млн. тонн фуражного зерна в 1994 г. и 16 млн. тонн в 1995 г., что в сумме с сохранившимся зерновым импортом составило бы около 15 млн. тонн и 17 млн. тонн зерна соответственно. Иными словами, суммарный импорт мяса, мясопродуктов и зерна, пересчитанный в зерновой эквивалент сегодня, ниже чем импорт фуражного зерна Россией в Советское время (~~дать общий зерновой импорт в 1989-1991 гг.~~). В тот период импорт зерна составлял: в 1990 г. - 19.8 тыс.тонн, в 1991 г. - 20.2, в 1992 г. - 28.9 тыс.тонн.

Развитие внешнеэкономических связей по региональным группам стран. После значительного спада продовольственного товарооборота между Россией и странами СНГ в 1992 г., начиная с 1994 г., объемы его увеличиваются, и в 1996 г. относительно 1995 г. возросли в 2 раза⁶¹. Основная товарная номенклатура продовольственного ввоза и вывоза России со странами СНГ в основном не изменилась. В экспорте в страны СНГ существенные объемы (30-50%) приходятся на мясо и мясопродукты, продукцию пищевой промышленности, сахар, зерно и т.д., потребителями которой выступают главным образом государства Средней Азии, Армения, где собственное производство аналогичной продукции не достаточно. Кроме этого, государства Среднеазиатского региона испытывают

⁶¹ О причине столь значительного роста см. также в разделе "Внешняя торговля"

сложности в обеспечении картофелем и могут стать достаточно емкими рынками сбыта для России, которая, как отмечалось выше, уже почти достигла самообеспеченности по этой культуре.

Россия остается крупнейшим импортером из СНГ многих видов продовольствия, особенно плодоовощной продукции. Значителен также ввоз растительного и животного масла, мяса и некоторых других продуктов.

В продовольственном импорте России основные объемы приходятся на Украину - почти половина продовольственных товаров в 1996 г., в том числе почти 50% поставок мяса. Связи с другими странами СНГ (Грузия, Армения, Азербайджан, Молдова) не столь значительны, из них ввозится преимущественно плодоовощная и винодельческая продукция, но в значительно меньших по сравнению с дореформенным уровнем объемах. Экспортирует Россия в эти страны продукцию перерабатывающей промышленности (сахар, макаронные изделия, консервы и т.д.). В импорте России из государств Средней Азии преобладают фрукты и ранние овощи, поставляемые ввиду географической близости преимущественно в азиатскую часть страны. В структуре импорта продовольствия из Казахстана ведущие позиции занимают зерно и мясо.

Цены на ввозимую из СНГ продукцию, как правило, ниже российских, что предопределяет их конкурентоспособность относительно аналогичной отечественной продукции.

Экспорт Россией базовых видов продовольствия в страны Восточной Европы по данным таможенной статистики практически отсутствует за исключением экспорта спирта. Россия в основном имеет отрицательное сальдо по продовольственной торговле с этими странами. Продовольственный импорт из восточноевропейских стран существенно снизился. Однако в 1995-1996 гг. отмечается его некоторое увеличение, в частности по импорту плодов и овощей (в особенности из Венгрии и Болгарии), хотя доля этих стран в структуре импорта России этой продукции существенно ниже дореформенного уровня и составляет 14-

24%, тогда как в конце 80-х она составляла 80-90%.

Поставки Россией продовольственных товаров в развитые государства в основном ориентированы на традиционные виды российского экспорта, широко известные на мировом рынке (черная икра, алкогольные напитки, рыба, а также семена подсолнечника, рожь). Импорт из развитых стран в стоимостном выражении возрастает, хотя и не так резко как в первое время реформ.

Таким образом, произошедшие в период реформ крупные структурные изменения в продовольственном импорте России, то

есть замещение импорта сельскохозяйственного сырья ввозом переработанной продукции в настоящее время экономически оправданы и являются прямым следствием низкой эффективности не только сельского хозяйства, но и многих отраслей перерабатывающей и пищевой промышленности. Вместе с тем, современное состояние аграрного сектора не дает оснований для того, что внутреннее производство сможет адекватно отреагировать на какие-либо ограничительные меры в области продовольственной торговли.

Таблица 52.31.

Структура внешнеторгового оборота России с основными странами мира в 1994-1996 гг.

	Экспорт			Импорт		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Всего	100	100	100	100	100	100
в том числе						
ОЭСР	24.714.3	24.9	14.426.7	15.1	21.6	24.96.3
ЕС	1.1	8.0	7.6	9.1	12.4	14.9
Северная Америка	40.60.7	2.1	14.2.0	3.8	6.6	9.6
Прочие ОЭСР	12.3	13.5	13.8	0.9	0.8	0.9
Центральная и Восточная Европа	2.0	7.8	5.9	5.5	7.5	5.6
Балтия	1.1	4.0	4.2	0.9	1.7	0.97
Куба	0.1	...	...	3.6	2.1	4.6
Китай	...	...	...	1.8	2.4	3.3
СНГ	5.1	6.1	10.0	6.4	8.6	17.5
Прочие	78.0	61.2	57.4	67.6	57.7	42.8

*) ... - незначительная величина

Источник: Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. ГТК РФ. 1994. 1995 гг. Ф. 1994. 1995. 1996.

Приложение III. Итоги опроса сельскохозяйственных предприятий в IV квартал 1996 года

В IV квартале 1996 года ИЭППП начал проводить конъюнктурные опросы в сельском хозяйстве. На наши вопросы ответило 165 предприятий из 24 субъектов Российской Федерации. Из них основная часть предприятий специализируется на зерновом, овощеводческом и мясо-молочном производстве. По размерам большинство предприятий, попавших в выборку, относительно крупные хозяйства, с площадью сельскохозяйственных угодий более 1000 га и с числом занятых 100-500 человек.

Несмотря на незначительную пока репрезентативность выборки (количество ответивших предприятий, количество представленных ими сельскохозяйственных зон) уже на данном этапе можно сделать определенные выводы об экономической конъюнктуре в аграрном секторе.

Конъюнктура рынков отдельных продуктов

Зерно. В IV квартале 1996 года цены на реализованное зерно (фуражное и продовольственное) не изменились в 60%

случаев. Росли цены реализации зерна для крупных хозяйств, расположенных в не зерновых регионах. Для мелких предприятий, с численность занятых до 100 человек, цены в анализируемом квартале практически не менялись.

Основная часть респондентов не ждет изменений зерновых цен в ближайшем квартале. Однако среди тех, кто таких изменений ожидает, преобладает ожидание роста цен. Более всего роста цен на зерно и особенно фуражное зерно, ждут молочные и свиноводческие хозяйства, зависимые от покупных кормов. Также более уверены в росте зерновых цен крупные хозяйства; мелкие и средние предприятия склонны считать зерновые цены в начале 1997 года неизменными.

Зерновые хозяйства, хотя и прогнозируют рост цен на свою продукцию в следующем квартале, увеличивать реализацию зерна не предполагают, что, видимо связано, с отсутствием запасов.

Молоко. Цены на молоко в конце 1996 года были наименее изменчивы, хотя его реализация сократилась почти в 70% случаев (что в значительной мере вызвано сезонным фактором). Крупные хозяйства почти не зарегистрировали снижения молочных цен и соответственно увеличивали реализацию, в то время как мелкие и средние хозяйства значительно чаще сталкивались со снижением цен и вынуждены были сокращать продажи молока. Хозяйства молочной специализации, очевидно, имея устойчивые связи по поставкам своего молока, менее всего отметили изменения цен, хотя и в них наблюдается сезонный спад реализации. Обращает на себя внимание тот факт, что в зерновых, овощеводческих и мясо-молочных хозяйствах баланс числа предприятий, увеличивших и сокративших продажи молока в прошедшем квартале, оказался наименее негативным из всех других типов предприятий.

В начале 1997 года около трети респондентов прогнозируют рост закупочных цен на молоко, а две трети - их сохранение на прежнем уровне. При этом спад реализации своего молока ожидает абсолютное большинство ответивших хозяйств. Хозяйства молочного и мясо-молочного направления прогнозируют рост

цен на молоко в значительно большем числе случаев, чем другие хозяйства, что, возможно, связано с их лучшей ориентацией на молочном рынке. Однако, если сокращение объемов реализации молока планирует половина чисто молочных хозяйств, то по ясным технологическим причинам мясо-молочные хозяйства в 80% случаев планируют спад продаж молока.

Интересно отметить, что почти треть ответивших хозяйств овощеводческого направления планируют на начало года рост реализации объемов молока. При этом эти хозяйства в 70% случаев собираются сократить поголовье КРС в начале 1997 года, что значительно превышает данный показатель в хозяйствах другой специализации.

Скот и птица. В конце 1996 года цены на реализуемые скот и птицу падали почти в 25% случаев, но реализация сократилась почти в половине продававших скот и птицу хозяйств. В отличие от молока, тенденции изменения цен на скот и птицу в значительно меньшей мере зависели от размера хозяйства. Однако и в производстве мяса крупные хозяйства чаще имели возможность повышать свои реализационные цены, чем более мелкие хозяйства. Свиноводческие хозяйства в 3/4 случаев имели стабильные цены и в 1/4 случаев - их понижение (в выборке было только 5 свиноводческих хозяйств), цены на птицу в IV квартале не менялись (в выборке было только 2 птицеводческих предприятия мясного направления). Реализация в свиноводческих и птицеводческих хозяйствах за прошедший квартал не росла.

Основная часть производителей скота и птицы прогнозируют стабильные цены на эту продукцию в начале 1997 года, при этом более крупные хозяйства чаще планируют улучшить условия сбыта своей продукции. Почти 2 из 5 опрошенных свиноводческих хозяйств ожидают рост цен на свиней, птицеводческие хозяйства роста цен не ждут.

Роста объемов сбыта скота и птицы в начале 1997 года ожидает очень незначительное количество хозяйств.

Яйца. Реализацией яиц среди опрошенных хозяйств занималась только

четвертая их часть. При этом большинство отметили рост или неизменность цен. Но в 84% случаев объем реализации яиц сократился. На следующий квартал большинство хозяйств прогнозируют такую же тенденцию - спад объемов реализации при росте или неизменности цен.

Изменение поголовья животных

Около 50% респондентов, ответивших на соответствующие вопросы, планируют в следующем квартале сократить поголовье КРС и свиней, поголовье птицы - 75% (увеличивать поголовье птицы планирует только одна из двух птицефабрик яичного направления, участвовавших в опросе). Поголовье КРС планируют значительно сократить средние и мелкие хозяйства, крупные хозяйства более склонны к сохранению поголовья. По поголовью свиней ситуация складывается несколько иной: среди крупных хозяйств, по-видимому, происходит специализация - около 30% этих хозяйств планируют рост поголовья, тогда как более 40% - сокращение.

Молочные хозяйства более склонны к поддержанию стабильной численности стада КРС, чем мясо-молочные хозяйства, а зерновые хозяйства более заинтересованы в поддержании поголовья КРС, чем свиней.

Изменения запасов оборотных средств в хозяйствах

К концу года подавляющее большинство хозяйств (90-94%) отметило недостаточный уровень запасов ГСМ, удобрений и запасных частей для проведения сезонных работ. При этом, как и следовало ожидать, среди более крупных хозяйств запасы этих ресурсов чаще на достаточном уровне, чем в более мелких хозяйствах. По минеральным удобрениям в 5 хозяйствах запасы оцениваются даже как более чем достаточные.

Подавляющее большинство респондентов ожидает рост цен на ГСМ, удобрения, комбикорма, электроэнергию и услуги автотранспорта. Лишь незначительная доля хозяйств надеется на неизменность этих цен и ни одно из ответивших хозяйств не ожидает их снижения. Интересно, что более крупные

хозяйства смотрят более пессимистично на динамику цен накупаемые ими оборотные средства, чем более мелкие. Рост цен на комбикорма прогнозируют все участвовавшие в опросе птицеводческие и свиноводческие предприятия, тогда как молочные, мясо-молочные и овощеводческие (часть из которых намерена увеличить объемы реализации молока) хозяйства частично предполагают неизменность цен на потребляемые ими комбикорма.

Несмотря на уже имеющийся недостаток запасов оборотных ресурсов в IV квартале 1996 года и на ожидаемый респондентами рост цен на них в I квартале 1997 года, большинство хозяйств прогнозирует дальнейшее снижения уровня этих запасов. Если снижение уровня запасов запасных частей закономерно с точки зрения технологии (использование на ремонт в зимний период), то сокращение запасов ГСМ и удобрений станет серьезной проблемой в преддверии весенне-полевых работ. В крупных хозяйствах более чем в 40% случаев такого снижения не ожидается. Также планируют рост запасов ГСМ в 23-25% зерновых и молочных хозяйств.

Финансовое положение хозяйств

Только 15% ответивших хозяйств отметили улучшение или стабильность финансовых результатов хозяйственной деятельности в 1996 году, при этом для крупнейших хозяйств ухудшение финансовых результатов произошло только в 57% случаев, а в 14% случаев эти результаты даже были улучшены. Реже ухудшение финансовых результатов наблюдалось в зерновых и свеклосеющих хозяйствах, чаще - в птицеводческих и овощеводческих хозяйствах.

Одним из показателей финансового положения хозяйств является динамика кредитной задолженности. Только в 10% случаев задолженность опрошенных хозяйств за прошедший год сократилась. Крупные хозяйства реже пользуются банковским кредитом, рост задолженности банкам в этой группе хозяйств наблюдалась только в 14% случаев. Если сопоставить число хозяйств, в которых банковская задолженность выросла, с числом хозяйств,

в которых она уменьшилась, то для свеклосеющих хозяйств этот баланс в 1996 году был отрицательный. Наименьший баланс из других отраслей характерен для молочного производства, наибольший - для овощеводства.

Кредитом в конце 1996 года пользовалось только 1/3 хозяйств. Столько же собирается воспользоваться кредитом в начале 1997 года. Однако если доля собирающихся брать кредит среди крупных хозяйств неизменна, то среди мелких

хозяйств кредитная активность несколько сокращается. Зато хозяйства с численностью занятых 500-1000 человек планируют в большей мере воспользоваться кредитом, чем в прошедшем квартале. В следующем квартале почти на 6% вырастет доля кредитующихся предприятий среди зернопроизводящих хозяйств и на 3% - среди молочных. В то же время на 8% сократится доля овощеводческих хозяйств, берущих займы в банках.

2.4. Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики

Общая характеристика. Инвестиционная сфера отреагировала на нестабильность политической ситуации и обострение бюджетного кризиса в 1996 г. резким спадом деловой активности.

Общий объем новых инвестиций в основной капитал составил 370 трлн.руб.

или 16,4% ВВП. В производственном строительстве на реконструкцию и техническое перевооружение в 1996 г. было использовано 220 трлн.руб.

Таблица 2.32.

**Динамика новых инвестиций в основной капитал
в % к соответствующему периоду предшествующего года**

	1995 г.	I кварт.	II кварт.	III кварт.	IV кварт.	1996 г.
Новые инвестиции в основной капитал	90	90	84	78	80	82
в том числе по объектам:						
производственного назначения	89	86	83	77	81	82
непроизводственного назначения	91	95	86	81	77	82
Ввод жилых домов	105	103	101	76	77	84

Источник: Госкомстат России

Инвестиции в основной капитал
(в % к соответствующему периоду предыдущего года)

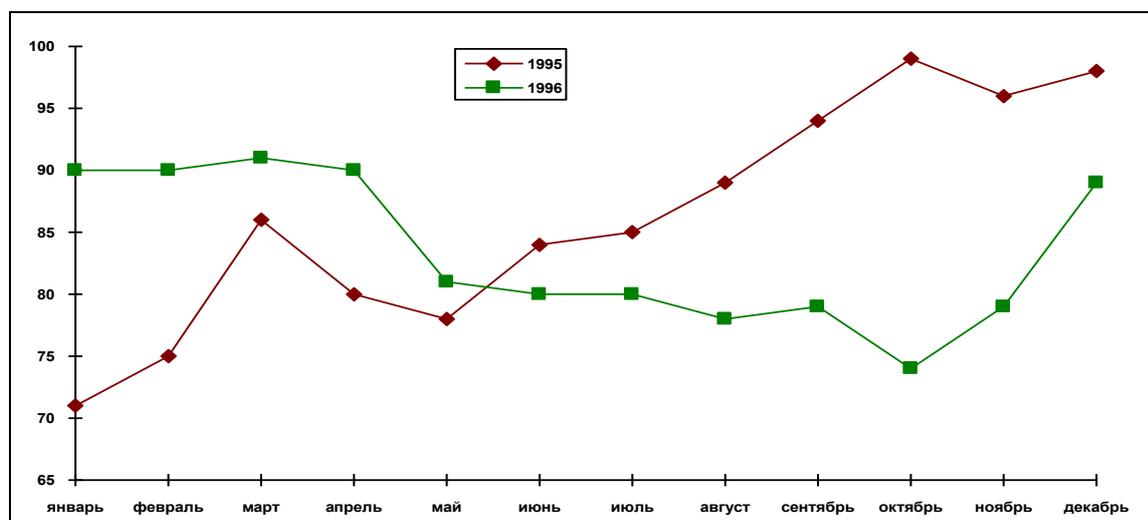


Таблица 2.33.

Структура инвестиций в основной капитал
по источникам финансирования, в % к итогу

	1994	1995	1996
Всего	100	100	100
в том числе за счет средств:			
Федерального бюджета	13,4	11,5	9,2
Бюджетов субъектов Федерации	10,6	10,3	9,6
Собственных средств предприятий и организаций	64,2	62,2	64,9
Индивидуальных застройщиков	2,3	3,0	3,7
Бюджетного фонда государственной поддержки приоритетных отраслей, централизованных внебюджетных инвестиционных фондов и др. источников	7,8	10,2	8,3
Иностранных инвестиций и совместных предприятий	1,7	2,8	4,3

Источник: Госкомстат России

Особенностью 1996 г. явилось снижение доли инвестиций в социально-гражданское строительство в общем объеме с 41,1% в 1995 г. до 40,5% в 1996 г. Объем инвестиций в социальную сферу составила за год 150 трлн.руб.,

Усиление спада в капитальном строительстве инициировалось сохранением тенденции опережающего роста цен на инвестиционные ресурсы в текущем году: индекс цен в 1996 г. по сравнению с декабрем 1995 г. в капитальном строительстве составил 137,3%, на продукцию строительных материалов - 134,4%, на строительномонтажные работы - 141,4% и на работы по

возведению объектов в жилищном строительстве - 137,5%.

Финансированием капитальных вложений. Около 80% инвестиций в основной капитал финансировалось за счет внебюджетных средств. Обострение платежного и бюджетного кризиса ограничило инвестиционные возможности реального сектора: собственные средства предприятий составляют примерно 65% в общем объеме инвестиции в основной капитал и являются основным источником финансирования.

Проведенная на 1 января 1996 года переоценка основных фондов привела к увеличению фонда амортизации у предприятий, как источника

финансирования капитальных вложений, и ее доля в 1996 году во внебюджетных средствах финансирования возросла. Однако в связи с продолжающимся спадом производства и ухудшением финансового состояния в 1996 году снизилась доля прибыли предприятий реального сектора в источниках финансирования. Снижение рентабельности производства обусловило уменьшение доли прибыли в источниках финансирования инвестиций с 20,9% в 1995 г. до 17% в 1996 г.

Снижение инвестиционной активности предприятий также было обусловлено отвлечением значительной части потенциальных инвестиционных ресурсов на финансовый рынок. Сокращение доходности по государственным ценным бумагам во II полугодии 1996 года выступило фактором сдерживания оттока ресурсов из реального сектора.

Заемные средства для финансирования инвестиций в основной капитал не могли быть активно использованы из-за низкой платежеспособности предприятий, хотя в течение года произошло снижение ставки

рефинансирования Центрального банка со 160% в январе до 48% в декабре 1996 года.

В условиях замедляющегося роста цен в промышленности на готовую продукцию реальная эффективная процентная ставка снизилась до 37 % на конец декабря 1996 года, но и эта величина процента за кредит значительно превышает среднюю рентабельность производства в реальном секторе.

Факторами сдерживающими кредитование долгосрочных инвестиций в реальный сектор оставались крайне низкая кредитоспособность заемщиков, высокий риск по операциям долгосрочного кредитования, ограничение объемов вкладов, привлекаемых коммерческими банками, размерами собственного капитала; необходимость соблюдения нормативов ликвидности; высокая доходность операций с государственными ценными бумагами, особенно в I полугодии 1996 года; ужесточение резервных требований для коммерческих банков с июня 1996 года.

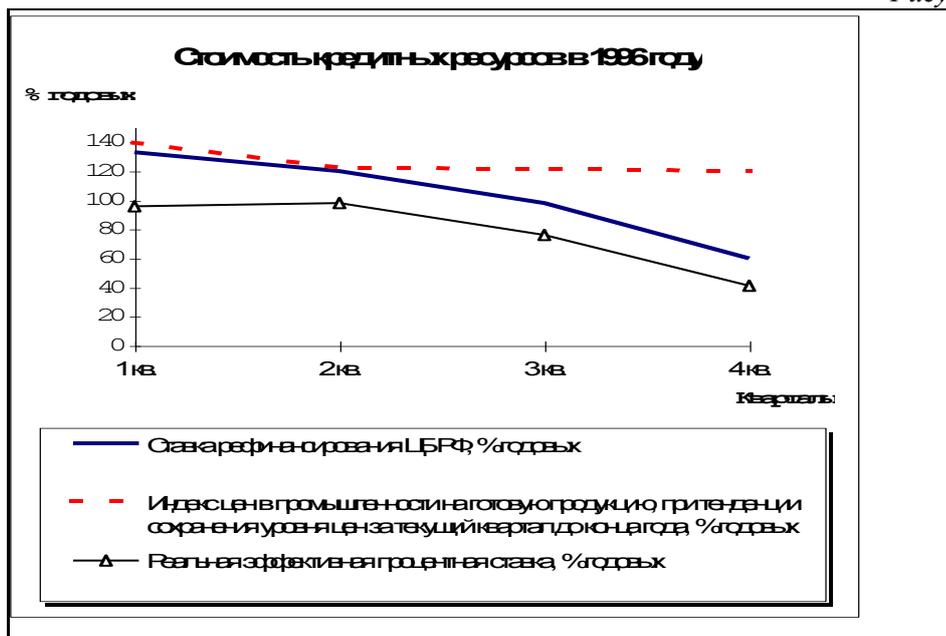
Таблица 2.34.

**Динамика ставки рефинансирования и доли
долгосрочных кредитов в экономике**

	1 9 9 5 г.				1 9 9 6 г.			
	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.
Ставка рефинансирования ЦБ РФ, % годовых *	200	197	180	167	133	120	98	60
Индекс цен в промышленности на готовую продукцию (посл. месяц квартала к посл. месяцу пред. квартала)	157.2	132.6	120.5	109.6	108.7	105.2	105.1	104.5
Реальная эффективная процентная ставка, % годовых *	35.6	66.9	96.9	125.4	96.0	97.9	75.9	41.6
Долгосрочные кредитные вложения в экономику, на конец периода в % к объему всех кредитных вложений	13.4	12.6	12.0	10.9	5.1	7.7	9.2	9.9**

*) - расчетные величины, в среднем за период

***) - статистические данные на конец октября 1996 года



Снижение норм обязательного резервирования в части рублевых средств с ноября 1996 года также не привело к улучшению ситуации в связи с отвлечением высвобождаемых ресурсов для исполнения возросших вдвое норм валютного резервирования, что ограничило возможности долгосрочного валютного кредитования.

Состояние рынка корпоративных ценных бумаг в 1996 году можно охарактеризовать как достаточно неопределенное и мало влияющее на реальный сектор экономики. Как и в предыдущие годы, на вторичном рынке корпоративных ценных бумаг принимали участие в основном крупные предприятия и компании топливно-энергетического комплекса, металлургии, транспорта и связи, хотя наблюдался в течение года рост числа эмитентов и из других отраслей. Доля финансовых операций с корпоративными ценными бумагами в общем объеме операций на фондовом рынке в течение 1996 года оставалась низкой.

Негативное влияние на рынок оказывает также быстрое сокращение государственных капиталовложений, не компенсируемое инвестициями частных инвесторов. Удельный вес государственных инвестиций за счет средств федерального бюджета в ВВП снизился с 2.95% в 1992

году до 0.72% в 1996 году. Доля реально профинансированных инвестиционных расходов из бюджета по федеральной инвестиционной программе составила порядка 4% от общего объема инвестиций в стране за счет всех источников финансирования. Запланированные инвестиционные расходы в подавляющей части финансировались из бюджета несвоевременно и не в полном объеме..

По итогам 1996 года профинансировано 16.4 трлн.руб. государственных инвестиций, или 49% годовых назначений, в том числе на погашение кредиторской задолженности - 2.6 трлн.рубл., или порядка 16%. Программа конверсии оборонных отраслей профинансирована соответственно на 16.3%, а инвестиции, намеченные к размещению на конкурсной основе - только на 6.4% от годовых назначений, при этом их доля в расходах на государственные инвестиции по прогнозу на 1996 год была менее 9%. Такое положение дестабилизирует рынок капитальных вложений и снижает доверие к государству со стороны частных инвесторов.

Государство в условиях обострившегося в 1996 г. бюджетного кризиса секвестрировало незащищенные статьи бюджета, прежде всего государственные инвестиции, отдавая приоритет решению текущих социальных проблем. В результате

федеральная инвестиционная программа 1996 года практически сорвана. Больше того, значительно наращивая объемы внутреннего заимствования, государство аккумулировало финансовые ресурсы, которые могли бы быть инвестированы в реальный сектор частным капиталом.

Население также незначительно инвестирует накопленные денежные средства в российскую экономику. При высокой склонности к сбережению получаемых денежных доходов (около 23%) население вкладывает денежные средства главным образом в валюту, предпочитая ей рублевые вклады и покупку ценных бумаг.

Институциональная структура На рынке капитала доминирует негосударственный сектор экономики, доля которого в 1996 г. составила 73% общего объема инвестиций против 68,5% в 1995 г. Нестабильность политической ситуации, сохранение высокой доходности финансовых операций и рисков долгосрочных вложений в реальный сектор определял пассивный характер инвестиционной деятельности частного и акционерного капитала.

Существенные изменения произошли в структуре источников финансирования жилищного строительства. Основным источником финансирования жилищного

строительства стали внебюджетные средства в сочетании с различными формами государственной поддержки граждан и юридических лиц, принимающих участие в финансировании строительства жилья. Расширилось привлечение в жилищную сферу иностранных инвестиций, которые в основном направляются на строительство жилых домов для семей военнослужащих и уволенных в запас. Доля бюджетных средств в затратах на жилищное строительство снизилась к концу 1996 года до 12%, в том числе за счет средств федерального бюджета до немногим более 6%.

В 1996 г. предприятиями и организациями всех форм собственности введены жилые дома общей площадью 34,3 млн.кв.м., что на 16% меньше, чем в 1995 году. Снижение темпов жилищного строительства обусловлено значительными трудностями с финансированием жилищной программы за счет федерального бюджета. За счет собственных средств населения в 1996 году построено индивидуальных жилых домов примерно на 11%

Таблица 2.35.

Структура инвестиций в основной капитал по формам собственности за счет всех источников финансирования, в % к итогу

	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Инвестиции по предприятиям и организациям всех форм собственности	100	100	100
в том числе:			
государственной	32,3	31,5	27,0
муниципальной	8,1	6,5	6,0
смешанной	42,2	45,0	48,5
частной	17,3	17,0	18,5

Источник: Госкомстат России

Таблица 2.36.

Ввод жилых домов по формам собственности

	Введено, млн.м.кв		Темпы роста, в % к предыдущему году		Структура ввода, в % к итогу	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996

Жилые дома, всего	42.8	34,3	109.0	84,0	100	100
в том числе по формам собственности:						
государственная	9.8	5,9	98.0	76,0	22.9	17,2
из нее:						
федеральная	7.4		94.9		17.4	
субъектов Федерации	2.4		109.0		5.5	
муниципальная	4.2	2,9	97.6	79,0	9.8	8,4
частная	15.3	14,6	128.0	96,0	35.9	42,6
из нее:						
индивидуальные застройщики	9.9	10,0	140.0	111,0	23.2	29,1
смешанная	13.4	10,8	103.1	79,0	31.2	31,4
из нее:						
жилищно-строительные кооперативы	1.7	1,3	88.0	74,0	4.0	3,7

Источник: Госкомстата России

Таблица 2.37.

**Структура инвестиций в основной капитал по секторам экономики
в % к итогу**

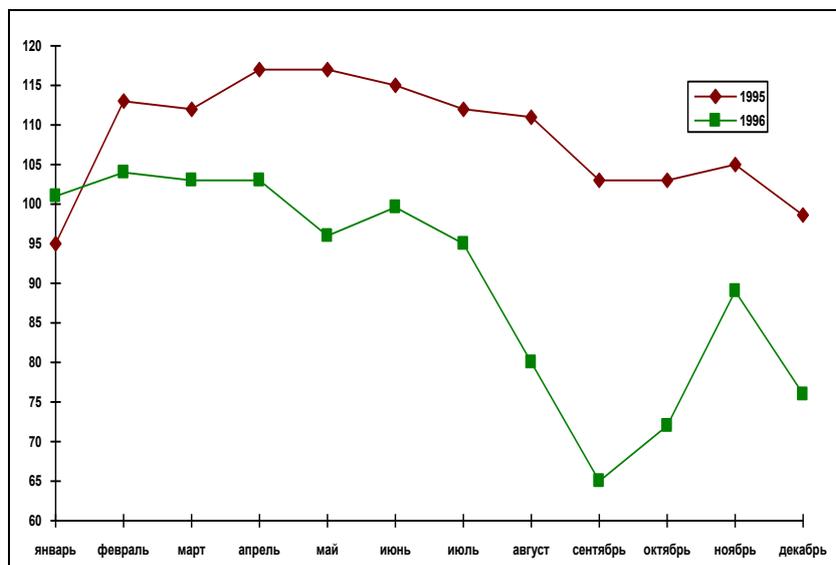
	1993	1994	1995	1996
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100
из них:				
промышленность и сельское хозяйство	44.9	37.3	36.8	39,4
производственная инфраструктура	11.9	13.5	15.7	16.3
жилищное строительство	23.1	23.7	26.0	26.8

Источник: рассчитано авторами по данным Госкомстата России

Структура инвестиций по секторам экономики. Сохраняется тенденция значительного снижения объемов инвестиций в сельское хозяйство, которые за 1996 год уменьшились примерно на 15%. Более значительно, чем в предыдущие годы, снизился объем инвестиций в транспорт. Одновременно почти на 20% возросли объемы инвестиций в связь,

являющуюся привлекательной отраслью экономики как для отечественных, так и для иностранных инвесторов, благодаря сравнительно небольшим срокам окупаемости инвестиционных затрат. Увеличились объемы инвестиций на развитие производственной и технологической базы строительных организаций.

**Ввод в действие жилых домов предприятиями и организациями всех форм собственности
(в % к соответствующему периоду предшествующего года)**



Сохраняющаяся неблагоприятная ситуация в инвестиционной сфере вызвала обострение воспроизводственных проблем. Высокие масштабы недоинвестирования привели к образованию в производстве колоссальной массы физически и морально изношенных основных фондов. В настоящее время средний возраст машин и оборудования превысил 12 лет, подавляющая часть основных фондов российской промышленности морально устарела и уже давно эксплуатируется за пределами экономически целесообразных периодов. По оценке специалистов, сегодня рынком реально востребовано только 50-55% всех основных фондов

промышленности, остальная часть по степени изношенности требует замены.

Экономическую ситуацию в инвестиционной сфере можно определить как новый этап системного кризиса, связанный с трансформацией модели воспроизводства основного капитала в направлении повышения уровня внутренней сбалансированности потоков материально-технических и финансовых ресурсов, а также сокращения занятости и межотраслевого перелива инвестиций и труда, свертывания незагруженных производственных мощностей и убыточных производств.

Приложение IV. Конъюнктура строительства

Опросы, проведенные в 1996 г. свидетельствуют о серьезном усилении кризиса в строительстве. Сокращение платежеспособного спроса на строительномонтажные работы (СМР) стало определяющим фактором в деятельности строительных организаций. Усиление влияния финансовых ограничений нашло отражение в динамике всех основных субъективных экономических показателей.

Оценки строительного производства

Показатели фактических изменений объемов СМР в течение 1996 г. оставались отрицательными и изменялись от -66% в январе до -29% в мае. Среднегодовое значение баланса ответов "возрос"- "снизился" составило -48%, что на 22 пункта ниже аналогичного показателя 1995 г. Среднегодовое значение оценки уровня производственной программы по шкале "выше-ниже нормы" достигло -78% (в 1995 г. -58%). Изменения основных

оценок строительства представлены на рисунке 2.20.

Рисунок 2.20.



Январский спад производства подтвердил прогнозы респондентов, полученные в ноябре 1995 г. (ожидаемое изменение объемов СМР оценивалось балансом -64%). 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 объемов 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%.

Сохранение высоких темпов сокращения работ в марте 1996 г. (-56% после -66% в январе) было вызвано, прежде всего, резким обострением финансовых ограничений. Сила влияния этих факторов сделала невозможным достоверный прогноз развития ситуации: отклонение (в сторону ухудшения) фактической оценки изменения СМР от ожидаемой (-39%) достигло 17 процентных пунктов.

С наибольшими трудностями в реализации своих производственных планов столкнулись организации, задействованные на строительстве сельхозобъектов и инфраструктуры. Здесь разрыв ожидаемых и фактических оценок изменения объемов производства составил

соответственно 40 и 18 процентных пунктов.

В мае сокращение строительного производства замедлилось. Баланс изменения объемов 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 даже несколько ухудшилось (-31%) и расхождение фактических и прогнозных оценок достигло 15 пунктов. Такая ситуация возникла впервые за период опросов. Респонденты ошиблись в определении ближайшей тенденции изменения СМР. В июле доля стройорганизаций, сообщивших о сокращении объемов работ составила 48%, хотя по прогнозам не должна была превысить 35%. Скорее всего некоторая дестабилизация положения в отрасли была обусловлена таким фактором, как неопределенность ситуации накануне выборов Президента РФ. 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. До июля 1996 г. баланс оценок производственной программы регистрировался на уровне -80...-79%. В июле оценка производственной загрузки улучшилась до -72%, а доля нормальных оценок составила 22%. Это связано с тем, что среди 17% строительных организаций, сообщивших о росте объемов работ 51% достигли нормальной загрузки, а 9% превысили нормальный уровень.

По данным опросов 1996 г. до сентября 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. В сентябре 1996 г. в приватизированных организациях отмечено лучшее значение показателя снижения объемов работ (-40%), чем в госсекторе (-45%). Однако среди открытых и закрытых акционерных обществ наблюдалось существенное различие: в АООТ снижение строительного производства оценивалось балансом -34%, а в АОЗТ оценка спада достигла -60%.

В ноябре 1996 г. показатель изменения объемов работ ухудшился с -42% до -65%. Усиление спада строительного производства привело к существенному ухудшению оценок уровня производственной программы строительных организаций: баланс данного показателя понизился на 9 пунктов и составил -81%. Доля организаций с нормальной производственной загрузкой сократилась с 23 до 15%. Среди 69% организаций, сокративших объемы строительного производства лишь 6% дали нормальную оценку своей производственной программе.

Влияние финансовых ограничений на динамику субъективных экономических показателей

В 1996 г. воздействие комплекса финансовых проблем на производственную деятельность строительных организаций настолько возросло, что фактически привело к заметным изменениям, нарушениям или полному исчезновению циклических колебаний (периодов ухудшения оценок с сентября по январь и улучшения - с марта по июль) в динамике ряда экономических показателей, более других зависящих от обострения финансовых проблем. Такой процесс наиболее явно проявился в динамике показателя задолженностей за выполненные работы, значения которого неуклонно росли на протяжении всего указанного периода, а также показателя инфляционных ожиданий респондентов (прогнозов повышения цен на свои

строительно-монтажные работы), значения которого монотонно снижались даже при росте доли строительных организаций, считающих текущие расценки на СМР заниженными.

Влияние финансовых проблем, по данным опросов, не ослабевало на протяжении всего периода обследований конъюнктуры. Наблюдались лишь незначительные колебания оценок значимости этих факторов. Однако в январе 1996 г. влияние задержек платежей снизилось с 52% до 45-46%. В марте был отмечен значительный рост влияния фактора неплатежеспособности заказчиков с 64 до 73%, что позволяет назвать данное ограничение основной причиной сохранения высоких темпов падения строительного производства. Самая высокая частота упоминания проблемы неплатежеспособности заказчиков была зарегистрирована в ноябре 1996 г. и составила 79%. Разница в оценках значимости факторов неплатежеспособности заказчиков и задержки платежей (разрыв по частоте упоминания данных ограничений) в 1996 г. достигла в среднем 27 п.п., тогда как в 1995 г. данная усредненная величина составляла только 10 п.п. Это говорит о том, что в 1996 г. ухудшение финансового положения строительных организаций в большинстве случаев было связано с полным отсутствием финансовых средств у заказчиков (а не с задержками прохождения платежей).

Усугубление финансовых ограничений привело к постепенному обострению дефицита заказов. Трудности были, прежде всего, связаны с поиском заказов, удовлетворительных по условиям финансирования СМР, а также обусловлены снижением производственной мощности организаций из-за потери квалифицированных кадров, нехватки или вынужденного освобождения от лишнего оборудования, техники, материалов. Влияние фактора дефицита заказов на работу строительных организаций в сторону усиления или ослабления колебалось в зависимости от ухудшения или улучшения основных субъективных показателей. В январе 1996 г. серьезные затруднения с поиском заказов испытывали

40% организаций, в марте - 45%. За период май-сентябрь о недостатке заказов на СМР сообщали 34-36% респондентов, однако в ноябре значимость фактора вновь выросла до 44%.

Изменение оценок средней обеспеченности заказами до 1996 г. вполне соответствовало динамике фактора дефицита заказов. В 1996 г. значения средней обеспеченности заказами регистрировались на уровне 3.0-3.3 месяца, однако в сентябре оценка средней обеспеченности заказами снизилась до 2.6 месяца, а в ноябре составила лишь 2.2 месяца.

Вариация показателя средней обеспеченности финансированием работ

составила от 1.5 до 0.9 месяца, однако последние значения показателя были отмечены на уровне 1.2 и 0.9 месяца.

По сравнению с 1995 г. доля строительных организаций с минимальными обеспеченностью заказами и финансированием (меньше месяца) или полным их отсутствием в общем распределении ответов возросла в среднем на 13 п.п. для оценок обеспеченности заказами и на 21 п.п. - для показателя обеспеченности финансированием.

В таблице 2.38 представлены данные о динамике этих оценок в 1996 г., разделенные по признаку степени обеспеченности (минимальное или полное отсутствие).

Таблица 2.38.

**Доля организаций, с критическим финансово-экономическим положением
(в % к числу респондентов)**

Даты опросов	Обеспеченность заказами		Обеспеченность финансированием	
	<1 мес.	отсутствует	<1 мес.	отсутствует
01/96	24	9	37	31
03/96	24	10	36	34
05/96	18	8	36	33
07/96	20	8	37	32
09/96	24	11	35	38
11/96	34	10	40	39

Источник: результаты опросов.

Из приведенных данных видно, что в мае-июле под действием сезонного спроса на СМР несколько улучшились оценки обеспеченности заказами, но на ситуации с финансированием этот процесс практически не отразился. В сентябре и, особенно, ноябре в оценках обоих показателей было зарегистрировано резкое ухудшение.

Задолженность заказчиков за выполненные работы возросла в среднем с 3.6 до 5.5 месяца.

С января по июль 1996 г. значения показателя ожиданий изменения цен на СМР снизились с +44 до +18%. Под давлением финансовых проблем строительные организации были вынуждены сдерживать свои инфляционные ожидания, не смотря на рост неудовлетворенности существующим уровнем цен на СМР (с января по июль

баланс оценок "выше нормы"- "ниже 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%).

В сентябре прогнозы строительных организаций относительно изменения цен на СМР продолжали снижаться. Баланс инфляционных ожиданий составил +11% (в июле +18%). Снижение ценовых прогнозов сопровождалось повышением баланса оценок текущих цен на СМР с -35 до -31%, 51% респондентов считали цены (расценки) на СМР нормальными.

Прогноз экономической конъюнктуры

Анализ результатов опросов 1996 г. не дает оснований для оптимистичных прогнозов изменения общей ситуации в

строительстве в начале 1997 г. Это обусловлено, прежде всего, предельно низкими оценками основных показателей, а также существенным ослаблением каких-либо положительных процессов в экономическом развитии строительного сектора. Так, в ходе мартовского - июльского опросов было выявлено значительное отставание реальных изменений объемов СМР от ожидаемых. В весенне-летний период главным достижением строительных организаций стало лишь некоторое замедление спада производства (до -29%). Однако в прошлые годы в это же время респонденты уже были настроены на расширение фронта работ, хотя реальное улучшение в последствии было не столь заметным.

В 1996 г. давление финансовых ограничений достигло такого влияния, что в настоящее время практически целиком контролирует изменение ситуации в строительстве и заметно уменьшает достоверность оценок руководителей строительных фирм относительно вероятного изменения экономического положения их организации в ближайшие месяцы.

Ноябрьский спад производства СМР привел к значительному сокращению доли нормальных оценок и общему снижению показателя уровня производственной загрузки. Согласно прогнозам руководителей строительных организаций, в январе-феврале 1997 г. ожидается дальнейшее усиление негативных тенденций в строительном производстве. Возможное сокращение объемов СМР оценивается балансом -78%, что на 13 пунктов ниже фактического ноябрьского уровня.

В ряде областей - Владимирской, Самарской, Пензенской, Мурманской и Тамбовской - о вероятном снижении объемов работ в январе сообщили от 88 до 92% респондентов. В Москве ожидаемый спад производства оценивается балансом -68% (в Московской области -79%).

Ухудшение ситуации с объемами СМР повлечет дальнейшее сокращение численности занятых в строительном секторе. Баланс ожидаемых изменений численности работников ухудшился на 7 пунктов и достиг -64%. В сохранении штата

сотрудников уверены только 34% руководителей стройорганизаций. В госсекторе этот показатель составил -67%. Лучшее значение (-59%) получено в АООТ, а максимальные увольнения (баланс -79%) ожидаются в АОЗТ. С момента начала проведения опросов это самые низкие значения соответствующих показателей, что еще раз подтверждает серьезность создавшегося положения.

Положительный сдвиг был зарегистрирован только в динамике оценок уровня текущих цен на СМР (повышение с -31 до -25%). Своими ценами на СМР были удовлетворены 55% респондентов. На этом фоне инфляционные ожидания руководителей организаций (прогнозы роста цен) увеличились с +11 до +14%. В строительстве сельхозобъектов была отмечена самая высокая оценка уровня цен (-9%), при этом и ценовые ожидания были максимальными (+35%). Напротив, в строительстве инфраструктуры при самых низких оценках текущих цен на СМР (-29%), инфляционные ожидания составили только +14%. Самые низкие ценовые прогнозы среди всех групп респондентов (+7%) были зарегистрированы среди организаций с численностью 201-500 человек.

Результаты проведенных исследований позволяют говорить о том, что сейчас строительный сектор в целом переживает критический период. Под давлением финансовых ограничений обострился весь комплекс проблем строительных организаций.

В настоящее время суммарная мощность строительных организаций существенно превысила платежеспособный спрос. По данным опросов, около 40% строительных организаций либо испытывают острый дефицит заказов, либо вообще не имеют фронта работ. Подрядный рынок удовлетворяет заказчиков (инвесторов) по объемам работ, однако по качеству и срокам выполнения работ и услуг не всегда отвечает требованиям потребителя.

Строительная отрасль находится на грани серьезных внутренних изменений, обусловленных влиянием факторов реальной экономической ситуации. С одной стороны это вызовет достаточно болезненные процессы: значительное

сокращение количества строительных организаций, в т.ч. и за счет интеграции, слияния строительных производств; рост увольнений среди занятых в строительстве; уход организаций из сферы строительного производства (все большая диверсификация

производства и др.). С другой стороны, это может стать стимулом для более активной и адекватной деятельности строительных организаций по адаптации к условиям низких инвестиционных возможностей экономики и требованиям рынка.

2.5. Состояние сферы исследований и разработок

Основные тенденции развития сферы исследований и разработок в 1996 году оставались теми же, что и в предшествующем году. С определенной долей уверенности можно говорить о консервации существующего положения и, одновременно, о сохранении уже хорошо известных проблем. Внутренние факторы, определяющие состояние научной сферы, оставались прежними. Основная проблема, как и раньше, состояла в противоречии между системой организации и управления наукой и новой экономической ситуацией, в которой наука находится на протяжении последних 5-6 лет. Среди внешних факторов воздействия наиболее очевидным и лежащим на поверхности был жесточайший кризис финансирования, особенно тяжелый после некоторых надежд на стабилизацию в 1995 году. Кроме того, определенным фактором влияния на ситуацию стали политические процессы в стране, связанные с выборами президента и формированием нового кабинета министров. Эти события повлекли за собой реорганизацию органов управления наукой и некоторую интенсификацию законодательской деятельности в этой сфере.

Самое явное выражение кризиса финансирования нашел в задолженностях по выплате заработной платы. При этом размеры задолженности и этапность их ликвидации также находились в некоторой связи с периодами политических трансформаций. В начале года, до президентских выборов, сложилось наиболее тяжелое положение. Затем, начиная с середины апреля, задолженности по заработной плате из государственного и местного бюджетов стали постепенно сокращаться⁶². Сразу после выборов

ситуация вновь ухудшилась. Такое положение продолжалось около трех месяцев. Выплаты возобновились только осенью 1996 года.

Кризис неплатежей вновь стимулировал политическую активность в научной среде. В ноябре 1996 года состоялся очередной митинг протеста, где ученые стали выдвигать не только экономические (выплатить заработную плату), но и политические требования. Так, в Москве в забастовке приняли участие не менее 50 тыс. человек. Вновь началось обсуждение угрозы усиления оттока научных кадров за рубеж, появился даже новый термин “организованная эмиграция ученых”, означающий отъезд за рубеж целых научных лабораторий⁶³. Все большая политическая направленность выступлений была связана также и с невыполнением предвыборных обещаний Президента. Наука опять оказалась забытой.

Наиболее явно взаимосвязь политических изменений в стране и ситуации в науке прослеживается на таком объекте как оборонная наука. В период предвыборных обещаний ВПК, как важная составляющая электората, оказался в фокусе внимания властей. Сегодня в ВПК сосредоточено 65% научно-технического потенциала страны. Это 1800 научно-исследовательских институтов, конструкторских бюро и заводов. Они получают из государственного бюджета лишь 16% от общего объема необходимых средств. В результате затраты на проведение исследований и разработок не превышают 35% от потребности. При таком финансировании проводить перспективные исследования невозможно, а относительно успешный экспорт - важный компонент

полугодия 1996 года. Тенденции и перспективы. Выпуск 15. - М.: ИЭППИ, 1996. - с.94-95.

⁶³ - Поиск, №35, 1996. - с.1.

⁶² - Подробнее см. Российская экономика в первом

выживания отрасли - базируется на разработках 70-80-х годов⁶⁴.

В такой ситуации работники ВПК с большой долей вероятности могли стать избирателями компартии. Поэтому Президент издал Указ о первоочередных мерах поддержки предприятий оборонного комплекса⁶⁵. После успешных выборов Указом Президента с 1 сентября 1996 г. было приостановлено действие ряда решений федерального правительства и самого президента. В соответствии с этим Указом ВПК был лишен дополнительного государственного финансирования. В результате именно оборонный сектор науки дал в 1996 году беспрецедентные примеры протеста против сложившегося положения, выразившиеся в голодовках и даже самоубийствах директоров научных центров⁶⁶.

В то же время столь обостренная реакция на тяжелое положение характерна для оборонной науки потому, что она всегда находилась в привилегированном финансовом и статусном положении по сравнению с гражданской наукой. Поэтому общий кризис в науке вкупе с конверсией и сокращением оборонных заказов вызвали драматическую реакцию. Вместе с тем объективно в сравнении с гражданским сектором оборонная наука продолжает оставаться относительно благополучной. И индикатором этого является, в частности, то, что численность научных кадров сократилась здесь в среднем на 20%, тогда как гражданские НИИ потеряли в среднем 50% сотрудников⁶⁷.

В настоящее время не последнюю роль в поддержке работников оборонной науки и

помощи им в переходе к гражданским исследованиям играют зарубежные организации и фонды. Наиболее успешной среди них является деятельность Международного научно-технического центра (МНТЦ). Начавший свою работу в 1994 году, сегодня Центр совместными усилиями США, Японии и Западноевропейских стран выделил 140 млн долл. на финансирование конверсионных исследований ученых-оружейщиков. Поддержкой уже охвачено 25% всех российских специалистов в области разработки ядерного, химического, биологического оружия и наземных средств их доставки. На сегодняшний день в России реализуется 192 проекта МНТЦ со средней стоимостью проекта 405 тыс. долл. США. МНТЦ планирует продолжать свою деятельность как минимум до 2003 года.

1996 год стал примечательным в том смысле, что кризис финансирования науки впервые имел ощутимые последствия. И сказался он в первую очередь на снижении качества работ. Печальным событием года стал провал программы "Марс-96" вследствие аварии российского космического корабля "Марс-8". Потерянными оказались 10 лет подготовки и 302 млн долл., в том числе 122 млн долл., вложенных в проект российской стороной. В программе помимо России участвовала еще 21 страна. Помимо краха научных надежд страны-участники потеряли и свои вложения, а престиж российской космической отрасли оказался сильно подорванным.

В 1996 году организации космической отрасли, так же, как и других отраслей науки, страдали от невыплат зарплаты, долгов по коммунальным платежам, и т.п. Так, например, ученые ведущих НИИ, связанных с исследованиями космоса, получили заработную плату за август в декабре. Материальные условия подготовки научного эксперимента были аналогичными. При нынешнем уровне финансирования науки России уже не под силу подобные мегапроекты. И это очень серьезный симптом дальнейшего качественного ухудшения состояния всей сферы исследований и разработок.

К сожалению, пример космической программы имеет и другой аспект. Это -

⁶⁴ - При этом на один внутренний заказ приходится 2-3 экспортных.

⁶⁵ - Подробнее содержание предвыборных Президентских инициатив см. в: Российская экономика в первом полугодии 1996 года. Тенденции и перспективы. Выпуск 15. - М.: ИЭПП, 1996. - с.94-95.

⁶⁶ - Наиболее значительными и получившими широкую огласку событиями стали голодовка директора Объединенного института физики Земли им.О.Ю.Шмидта РАН академика В.Страхова (в прежние времена бюджет института в значительной степени формировался из оборонных заказов) и самоубийство директора Федерального ядерного центра Челябинск-70 академика В.Нечая.

⁶⁷ - Поиск, №52, 1996. - с.7.

свидетельство потери государственного имиджа. Высокий уровень научных исследований не может сохраняться при сложившихся условиях научной деятельности и при такой унижительной ее оценке со стороны государства.

Показатели бюджетного финансирования науки не позволяют дать обнадеживающих прогнозов. Расходы на науку сохранились на уровне 0.3% ВВП, и по этому показателю Россия попала в группу наиболее отсталых стран мира. Финансирование РАН достигло 70% плана, однако Академия получала средства только на заработную плату в пределах лимитов Министерства финансов и с жесткой регламентацией расходов. Тяжесть финансовой ситуации усугублялась и тем, что непомерно возросшие коммунальные платежи научные организации вынуждены были оплачивать по ставкам работающих прибыльных предприятий.

В государственных научных фондах положение было не лучше: за первые 9 месяцев финансирование РФФИ составило 31% от плана, а РГНФ - 33% от плана. Фонды были вынуждены пойти на консервацию некоторых инициатив и формирование структуры приоритетов финансирования среди оставшихся программ.

В целом проблемы бюджетного финансирования науки оставались прежними: бюджет был малый, относился к незащищенным статьям, и не был исполнен полностью.

Все эти проблемы будут унаследованы и бюджетом на науку 1997 года. Согласно Указу Президента РФ от 13 июня 1996 года "О доктрине развития российской науки" ассигнования из федерального бюджета на финансирование научно-исследовательских и проектно-конструкторских работ гражданского назначения должны составлять не менее 3% расходной части бюджета, а согласно вступившему в силу 3 сентября 1996 г. Закону "О науке и государственной научно-технической политике" эти ассигнования должны составлять не менее 4% расходной части федерального бюджета. Эти положения не были выполнены в 1996 году: по плану было предусмотрено финансирование в размере 0.5% ВВП, а фактически было

выделено средств в размере 0.3% ВВП. На 1997 год планируемая величина расходов по статье "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" после нескольких этапов согласований составила 0.56% ВВП. Это - существенный шаг вперед, но это по-прежнему незащищенная статья и говорить о выполнении законодательно установленных норм не приходится.

Государственный бюджет оставался в 1996 году важнейшим источником финансирования науки. Доля местных источников была мала и в среднем не превышала 3% общих расходов на науку. Негосударственные источники финансирования также были невелики. При этом средства предприятий (в том числе и малых) на поддержку научных исследований и инновационной деятельности вряд ли будут увеличиваться: помимо не стимулирующей к этому общей экономической ситуации возникают и препятствия, связанные с механизмом государственного регулирования экономических процессов. Так, в настоящее время рассматривается вопрос об отмене всех видов налоговых льгот малому предпринимательству⁶⁸. Это может стать большим ударом по инновационному потенциалу, поскольку малый бизнес во всем мире является одной из основных организационных структур, осуществляющих внедрение новой техники и технологий⁶⁹.

Отечественные благотворительные пожертвования также не стали пока нормой. Благотворительные средства, как и финансирование со стороны промышленности, являются одной из форм поддержки науки в развитых в научно-техническом отношении странах. В США из частных фондов на научные исследования ассигнуется сумма, эквивалентная 1% национального дохода⁷⁰.

Зарубежные инвестиции в российскую науку сохранялись на высоком уровне и составляли около 8% всех иностранных

⁶⁸ - Финансовые известия, №90, 19.09.96, с.1.

⁶⁹ - Так, например, в США малый бизнес составляет 90% всех фирм, производящих исследования, разработки и их последующее внедрение.

⁷⁰ - Поиск, №52, 1996. - с.6.

инвестиций в экономику России⁷¹. Однако в 1996 году фокус поддержки несколько сместился с программ индивидуальной помощи к совместному сотрудничеству, в том числе и через благотворительные фонды. Западное сообщество посчитало период благотворительности законченным. Все больше проявляется стремление к финансированию исследований на паритетных началах. В 1996 году были подведены итоги и выделены гранты на проведение совместных исследований по ряду крупных программ - КОПЕРНИКУС и РФФИ-ИНТАС (программы Европейского Сообщества), а также CRDF (Американского Фонда гражданских исследований и развития для независимых государств бывшего СССР). Названные программы ориентированы в значительной мере на поддержку прикладных работ, российская сторона получает около 80% общего объема финансирования.

Зарубежные программы совместных исследований - это не панацея для науки в целом, они еще более избирательны и нацелены на "элиту науки", чем программы индивидуальных грантов, поскольку предполагают не только хороший уровень научного потенциала, но и установившиеся контакты с западными партнерами. В программах совместных исследований участвует не слишком большое число институтов - во-первых потому, что названным критериям отвечают как правило только главные научные центры страны, и во-вторых, из-за того, что масштабы программ совместного сотрудничества не так уж велики - в среднем по каждой программе финансируется не более 200 проектов в течение двухлетнего периода. Небольшие масштабы программ и их сконцентрированность на сильнейших научных коллективах способствуют дальнейшей поляризации положения отдельных ученых и институтов.

Развитие негосударственных источников финансирования повлекло за собой институциональные трансформации в сфере науки. Первой на это отреагировала РАН, проведя в 1996 году реорганизацию сети научных подразделений - в

соответствии с изменениями в ориентации и уровне поддержки отдельных направлений исследований.

Большое распространение получила такая новая институциональная форма как научные центры при крупных институтах, получающие права юридических лиц. Такие центры часто создаются на базе успешных научных лабораторий - как правило тех, которые имеют большое число грантов и контрактов с зарубежными партнерами.

Однако главным событием в области организационной реструктуризации в сфере науки стала ликвидация осенью 1996 года Министерства науки и технической политики и образование вместо него Государственного Комитета РФ по науке и технологиям (ГКНТ). Созданная структура имеет значительно более низкий статус в сравнении с Миннауки. Круг выполняемых им функций сужен.

Итоги года говорят о том, что ГКНТ пока остается фактическим преемником проводимой Министерством науки политики. Курс на селективность остается неизменным. продолжают реализовываться прежние приоритеты в виде поддержки Государственных научных центров и Государственных научно-технических программ (ГНТП). Вместе с тем произошли некоторые законодательные сдвиги, касающиеся механизма реализации приоритетов. В ноябре 1996 года Правительство РФ утвердило федеральную целевую программу "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники гражданского назначения на 1996-2000 гг.", заказчиком которой является ГКНТ РФ. Эта программа аккумулирует поддерживавшиеся через Миннауки ГНТП. Такое их объединение стало возможным благодаря небольшому масштабу программ: на 1996 год на реализацию ГНТП в бюджете было предусмотрено около 6% средств, которые выделялись на науку в целом⁷². Для сравнения - Федеральная космическая программа в части расходов на науку в два раза больше, чем все 41 ГНТП, взятые вместе. Теперь в составе новой единой

⁷¹ - Финансовые известия, №11, 1996. - с.1.

⁷² - Фактически за 9 месяцев 1996 года было выделено 20% от запланированной суммы

программы 39 ГНТП, разделенные на 213 направлений исследований. Те в свою очередь включают 3735 научно-технических проектов, в выполнении которых участвуют 1118 организаций или 27.5% всех научно-технических организаций страны. Среди исполнителей 23% составляют организации РАН, 14.3% - университеты и вузы. Поскольку программа утверждена на уровне правительства, есть надежда, что соблюдение финансовой дисциплины в 1997 году будет более строгим.

В 1996 году был также утвержден перечень критических технологий и приоритетных направлений развития науки и техники⁷³. К сожалению, этот список оказался не единственным и не окончательным. Так, в федеральной программе “Национальная технологическая база” сформулированы иные приоритеты научно-технологического развития, и в настоящее время готовится еще один перечень приоритетных направлений, также федерального уровня, связанных с использованием “двойных технологий”.

Фактически в настоящее время перечень критических технологий декларативен, и сформирован в значительной мере исходя из сложившейся системы ГНТП. Поскольку на федеральном уровне до сих пор не введено понятия национальных целей, разговор о приоритетах является немного преждевременным. На практике ясно структурированной селективной поддержки по этим направлениям не происходит, и соотношение реальных приоритетов - в значительной мере стихийный процесс. Вместе с тем введение перечня критических технологий дает некоторый ориентир, по которому можно оценивать реально существующие направления поддержки. Например, недавняя научно-техническая выставка “Конверсия и приоритетные технологии”⁷⁴ показала, что в вузах, когда-то сильно сконцентрированных на проведении оборонных исследований, в настоящее

время наибольшее число разработок лежит в русле такой критической технологии как “Экология и рациональное природопользование”. Интересно, что похожие результаты дает сравнение критических технологий с областями поддержки со стороны зарубежных программ совместных исследований. Там наиболее приоритетным также оказались исследования по экологии, а также по проблемам энергетики, создания новых материалов и биотехнологии. Сформированный перечень приоритетов, таким образом, хоть и далек от совершенства, но несомненно является первым шагом к систематизации, упорядочению и “инвентаризации” перспективных направлений исследований, осуществляемых в настоящее время в России.

Характерной чертой 1996 года была активная законотворческая деятельность. Предметом обсуждений и согласований были в основном проекты, разработанные и представленные в Государственную Думу еще в 1995 году. В конце марта 1996 года произошел некоторый “прорыв” в принятии законодательных и подзаконных актов в сфере науки⁷⁵. Однако характер осуществления законотворческой деятельности не претерпел существенных изменений: как и в 1995 году она была некомплексная, неоперативная, и иногда - половинчатая. В 1996 году Государственной Думой было принято несколько федеральных законов, касающихся сферы науки, но в свет из них вышли только три. Это уже упоминавшийся выше Закон “О науке и государственной научно-технической политике”, а также Законы “О государственной политике в области генной инженерии” и “О внесении изменений и дополнений в Закон о подоходном налоге на физических лиц”. В последнем законе есть такое важное для сферы науки положение, как освобождение ученых от уплаты подоходного налога с тех грантов, которые они получают. До сих пор

⁷³ - Перечень подписан Председателем правительственной комиссии по научно-технической политике В.С.Черномырдиным 21.07.1996 г., № 2727п-178.

⁷⁴ - Поиск, №50, 1996. - с.1.

⁷⁵ - для первой половины 1996 года анализ законодательной базы сферы исследований и разработок см. в: Российская экономика в первом полугодии 1996 года. Тенденции и перспективы. Выпуск 15. - М.: ИЭПП, 1996. - с.95-99.

находятся на рассмотрении законы “О служебных изобретениях, полезных моделях, промышленных образцах”, “О секретных изобретениях” (законы, важные с точки зрения развития нормативной базы охраны прав на интеллектуальную собственность), “О статусе наукоградов Российской Федерации” и некоторые другие.

В определенной степени развитие ситуации в сфере исследований и разработок является достаточно последовательным, прогнозируемым и не подверженным сильным колебаниям из-за различных внешних воздействий. Главными “врагами” сферы исследований и разработок остаются низкий престиж в системе государственных ценностей и

катастрофически малое финансирование как из бюджетных, так и иных источников. Политические процессы, протекавшие в 1996 году, не затронули этих факторов, изменение которых действительно могло оказать существенное влияние на сферу науки. Остальные политические изменения сказывались временно и поверхностно - в основном виде эпизодических “провалов” финансирования. С этой точки зрения то, что наука является достаточно устойчивой и консервативной системой, представляется на сегодняшний момент несомненным благом для российского научно-технического комплекса, поскольку в противном случае наука России погибла бы уже в 1992 году.

2.6. Внешняя торговля

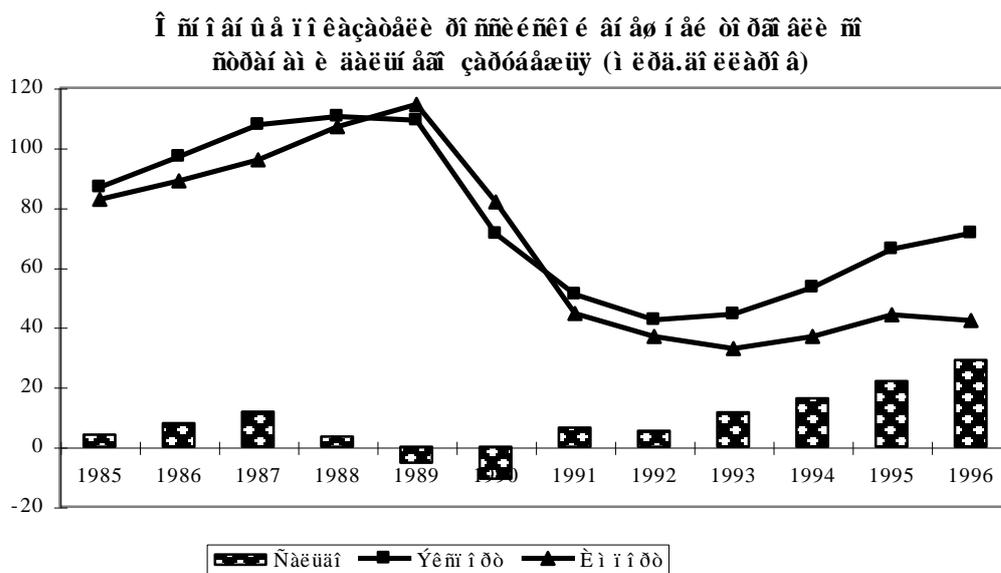
Внешняя торговля остается единственной сферой российской экономики, в которой в последние годы наблюдается стабильный рост. Пережив глубокий кризис после распада СЭВ, а затем и СССР, внешнеторговый оборот России начал расти и в 1996 г. достиг 148,1 млрд дол., в том числе - 113,7 млрд дол. (рост как всего внешнеторгового оборота, так и со странами дальнего зарубежья составил за год 4%).

Развитие внешнеэкономической деятельности по-прежнему находится под влиянием как достигнутых результатов и наметившихся позитивных тенденций, так

и сохраняющихся многочисленных проблем в этой области.

К факторам, оказывающим стимулирующее влияние на внешнеэкономическую деятельность, можно отнести осуществленные меры по либерализации внешней торговли, расширение участия страны в организациях многостороннего сотрудничества. В качестве внешних факторов, содействовавших расширению российского экспорта, стали благоприятные конъюнктурные условия на мировых рынках сырья (табл.2.39).

Рисунок 2.21.



Источник: Госкомстат России

Таблица 2.39.

Средние цены мирового рынка (дол./за един.)

	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Нефть, т	112	120	150
Газ природный, тыс.куб.м	70,6	80,4	80
Бензин, т	165	169	175
Топливо дизельное, т	152	154,8	182
Алюминий, т	1910	1785	1510
Медь, т	2951	2888	2552,9
Никель, т	8768	8512	7515,2

Источник: Центр экономической конъюнктуры

Сдерживающее влияние на внешнеэкономические связи оказывают такие факторы, как:

- низкая конкурентоспособность отечественной промышленной продукции, которую невозможно повысить в ближайшее время вследствие тяжелого финансового положения большинства предприятий обрабатывающей промышленности и конверсионных производств;

- недостаточная инвестиционная активность на внутреннем рынке;

- сохранение дискриминационных мер против российских экспортеров на внешних рынках;

- рост издержек производства продукции и ее транспортировки. Удельные затраты предприятий с учетом издержек, связанных с поставкой продукции за рубеж, по многим

видам товаров превысили цены экспорта в дальнее зарубежье, в том числе по прокату черных металлов, стальным трубам, первичному алюминию, рафинированной меди, никелю и полиэтилену - на 15 - 32%, а в страны ближнего зарубежья (с учетом НДС) по первичному алюминию, рафинированной меди, никелю, полиэтилену и минеральным удобрениям - на 32 - 70%.

По ряду товаров оптовые цены предприятий уже превысили цены мирового рынка (цены международных бирж, мировые котировки), в том числе по арматурной и горячекатаной стали, рафинированной меди, олову, цинку и поливинилхлориду - на 15-40%, сравнялись или приблизились к ним вплотную по холоднокатаной стали, полиэтилену и полистиролу.

Динамика контрактных экспортных цен на топливно-энергетические товары адекватно отражала изменение цен мирового рынка. Однако по многим товарам экспортные контрактные цены остаются ниже цен мирового рынка. Так, например, по арматурной стали,

горячекатаной стали, рафинированной меди, каменному углю, полиэтилену, полистиролу, поливинилхлориду контрактные цены ниже цен мирового рынка на 3 - 18%, что влечет значительные потери рентабельности и валюты (табл. 2.40).

Таблица 2.40.

Средние цены на экспорт основных промышленных товаров РФ в зарубежные страны (без СНГ) (дол./за един.)

	1992	1993	1994	1995	1996
Нефть, т	129,1	104,7	100,6	107,5	130,2
Бензин, т			129,3	149,1	156,4
Дизельное топливо, т			122,3	116,1	175,6
Мазут, т			58,7	66,4	81,1
Газ, тыс. куб. м	85,1	77,6	72,8	69,9	78
Уголь каменный, т	41,3	32,4	33	33,6	40,3
Алюминий, т			940,5	1502	1532
Никель, т			5233,8	7952,9	7655
Круглый лес, куб. м	49,3	57,4	53,0	56,5	60,9
Пиломатериалы, куб. м	131,0	111,1	108,1	100,7	118,5

Источник: Госкомстат России

Таблица 2.41.

Доля экспорта в объеме производства (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Нефть	38,6	36,2	32,8	37,4	39,1	40,9
Бензин	10,3	9,3	7,9	6,9	8	19,6
Топливо дизельное	27,4	21	23,8	29,1	38,6	45,1
Мазут топочный	16,5	16,3	16,8	18,5	23,3	22,0
Прокат черных металлов	17,6	22,2	31,9	49	54	61
Алюминий	-	-	-	80,5	80,5	88
Медь	-	-	-	62,9	64,9	56,6
Никель	-	-	-	78,3	79,9	79
Минеральные удобрения		51,6	54,1	65,2	72,5	74
Деловая древесина			8,5	16,3	20	19
Пиломатериалы			18,4	19,8	21,4	24,2
Целлюлоза товарная	-	-	-	74,6	74,6	80
Бумага и картон	-	-	-	44,1	47	49

Источник: Госкомстат России

Незначительные колебания валютного курса рубля в 1996 году не оказали влияния на состояние экспортно-импортных операций.

Характерной особенностью 1996 г. стало снижение доли стран дальнего зарубежья в общем объеме внешнеторгового оборота России до 76,8% против 77,3% в 1995 г. Это можно объяснить не только укреплением связей со странами СНГ, но и тем, что часть товарных потоков между Россией и

странами дальнего зарубежья, транзитно перевезенных по территории Содружества, была зарегистрирована как товарообмен со странами СНГ. Например, по оценкам экспертов, основанным на сравнительной статистике стран-партнеров, за I полугодие 1996 г. транзитом через Украину было переправлено товаров немецкого производства на сумму порядка 0,2 млрд дол., учтенных российской таможней как импорт из Украины. Известно также, что

основная масса, например, импортных автомобилей ввозится в нашу страну через “белорусский коридор”.

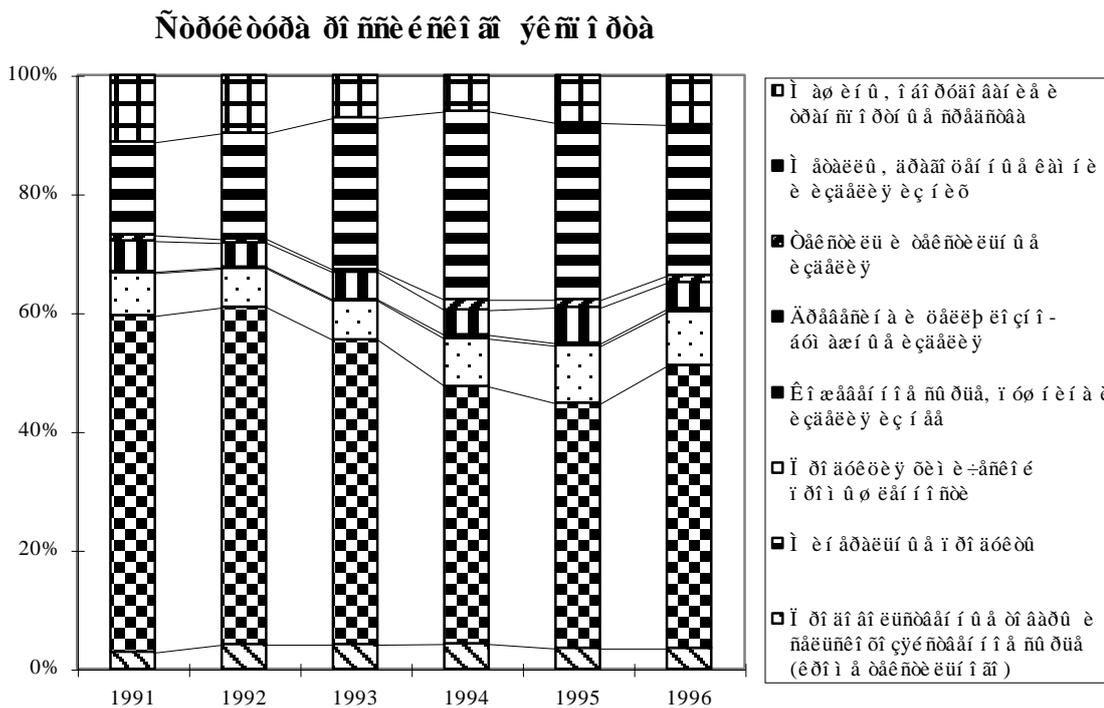
Объем российского экспорта в 1996 г. составил 88,3 млрд дол., что на 9% больше аналогичного показателя прошлого года, в том числе в страны дальнего зарубежья - 71,4 млрд дол. Помимо получения валютных средств, экспорт, в условиях спада внутреннего спроса, обеспечивает загрузку российских предприятий и тем самым способствует сохранению рабочих мест. Кроме того, рост неплатежей содействует переориентации поставок многих видов продукции на внешний рынок. Доля экспорта в объеме производства практически всех конкурентоспособных товаров возрастает (табл.2.41).

В структуре экспорта по-прежнему преобладают топливные и сырьевые

ресурсы, на долю которых, как и в 1995 г., приходится более 70% российского экспорта. Такая структура отражает возрастающую зависимость сырьевых отраслей промышленности от спроса на внешнем рынке и вносит элементы нестабильности в развитие российского экспорта, основанного на вывозе сырья, т.к. доля последнего в мировой торговле имеет тенденцию к снижению, а мировые цены на него подвержены резким колебаниям.

Суммарный объем экспорта основных видов *топливно-энергетических ресурсов* в страны, не входящие в СНГ, составил в 1996 г. 32,6 млрд дол., что на 28% больше чем в 1995 г. Такой рост был обусловлен увеличением контрактных цен и в меньшей степени ростом физических объемов поставок.

Рисунок 2.22.



Источник: Госкомстат России

Рост физических объемов и средних экспортных цен за 1996 г. по сравнению с прошлым годом по странам дальнего зарубежья составил по нефти соответственно 9% и 21%, по нефтепродуктам - 26% и 25%, по природному газу - 5% и 11,6%. Удельный

вес этих товаров в общем объеме экспорта в страны дальнего зарубежья достиг 18,2%, 9,8% и 15% против 16,1%, 7% и 14,8% в прошлом году.

В 1995 г. российская *металлургия* увеличила объемы производства в основном за счет увеличения экспортных

поставок, доля которых в черной металлургии достигла 60% от общего объема производства, в цветной - превысила 70%. В 1996 г. для экспорта цветных металлов на мировых рынках сложилась неблагоприятная конъюнктура, увеличение стоимости экспорта происходило за счет увеличения физических объемов поставок при снижении экспортных цен.

В 1996 г. возрос физический объем экспорта черных металлов (на 10%), меди (на 12%), никеля (на 9%), алюминия (на 16%). Доля черных и цветных металлов в общем объеме экспорта в страны дальнего зарубежья составила 18% против 17% за соответствующий период 1995 г.

Экспорт цветных металлов по-прежнему имел сырьевой характер. Удельный вес продукции повышенной технологической готовности в экспорте алюминия, меди, никеля, цинка, свинца и олова не превысил 10% по каждому из этих металлов.

Существенную роль в сохранении потенциала отрасли и рабочих мест сыграла переработка импортного и отечественного сырья по схеме внутреннего и внешнего толлинга. В 1996 г. доля металла, поставленного по внешнему и внутреннему толлингу от общего объема его экспорта составила: по алюминию первичному - 79,3%, цинку - 83,8%, свинцу - 71,4% и олову - 64,3%.

В условиях спросовых ограничений внутреннего рынка на товары *химии и нефтехимии* в 1996 г. экспортные поставки занимали значительное место. Стоимостной объем экспорта химической продукции составил 5,5 млрд дол., что составляет 6,3% в общем объеме экспорта России. Однако, в связи со снижением мировых цен на некоторые виды продукции, ситуация с экспортом химических товаров ухудшилась. Объем продаж на внешнем рынке сократился по сравнению с 1995 г. примерно на 7%. Более 40% общего объема экспорта химической продукции составляют минеральные удобрения и органические продукты (метанол).

По всем видам продукции химической и нефтехимической промышленности оптовые цены производителей приблизились или превысили цены внешнего рынка.

Доля конкурентоспособной продукции *лесопромышленного комплекса*, реализуемой на внешнем рынке, составляет 50% от общего объема выпуска. Однако, в 1996 г. стоимостной объем экспорта продукции лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности снизился до 3,3 млрд дол. против 4,3 млрд дол. в 1995 г., что было обусловлено сокращением как физических объемов поставок, так и снижением экспортных цен. Из-за изменения конъюнктуры внешнего рынка примерно на 15% уменьшился объем продажи круглого леса.

В общем объеме экспорта традиционно низкой остается доля *машин и оборудования*, которая в 1996 г. снизилась до 9,4% против 10,1% в 1995 г. Стоимостной объем экспорта этого вида продукции увеличился по сравнению с 1995 г. на 1%, в том числе в страны дальнего зарубежья - на 5%.

Ряд предприятий сохраняет объемы выпуска продукции только за счет наращивания экспорта. На Воронежском заводе тяжелых прессов удельный вес экспортных поставок достиг 92% от объемов производства, на АО "Ленинградский металлургический завод турбин" - около 45%, на АО "Вологодский подшипниковый завод" - 50%.

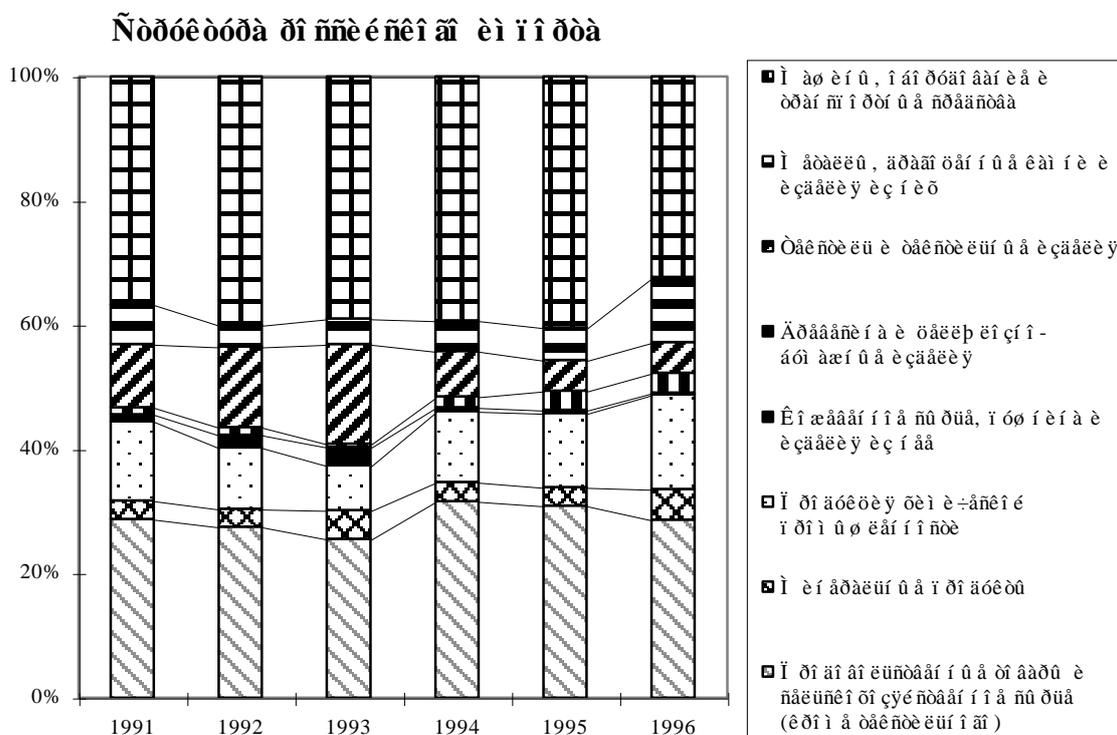
Анализ соотношения уровня цен основных видов продукции машиностроения с ценами аналогов на внешнем рынке показывает, что сложившиеся экономические условия продажи изделий на внешнем рынке значительно хуже, чем на внутреннем. Так, цена продажи трактора Т-30 (АО "Владимирский тракторный завод") в 1996 г. на внутреннем рынке составляла 9588 дол. США, а на экспорт - 5100 дол., трактора Т25А соответственно 7488 и 3500 дол., автомобиля ВА3-2109 (АО "АвтоВАЗ") соответственно 8370 дол. США и 4400 дол. США, универсального токарно-винторезного станка (АО "Красный пролетарий") - 9059 дол. и 6627 дол.

Товарное насыщение внутреннего рынка, кризисная ситуация в сфере неплатежей, низкая инвестиционная активность, снижение платежеспособного спроса внутри страны, а также меры, предпринятые по регулированию импорта

оказали сдерживающее влияние на расширение ввоза товаров из-за рубежа. В 1996 г. импорт составил 59,8 млрд дол. и снизился на 2%, в том числе из стран дальнего зарубежья - 42,3 млрд дол., что на 4% ниже уровня прошлого года.

Двумя основными товарными группами в импорте по-прежнему являются продовольственные товары, машины и оборудование.

Рисунок 2.23.



Источник: Госкомстат России

Рыночная конъюнктура для российских импортеров по ряду важнейших закупаемых в странах дальнего зарубежья товаров весьма благоприятна, о чем свидетельствует довольно значительное снижение закупочных цен. Так, в январе-ноябре 1996 г. импортные цены на мясо птицы были на 22,1% ниже уровня 1995 г., мясо свежемороженое - на 9%, цитрусовые - на 18,3%, кофе - на 62%, каучук - на 34%.

Доля машин и оборудования в общем импорте сократилась до 31,8% против 33,7% в 1995 г., в том числе из стран дальнего зарубежья до 37% против 39%. Стоимостной объем импорта продукции машиностроения в 1996г. был на 8% ниже уровня 1995 г. прежде всего за счет сокращения импорта машинно-технической продукции из стран дальнего зарубежья (на 9%), что связано со спадом инвестиционной активности в России.

Превышение внутренних цен над ценами зарубежных поставщиков в 1996 г. вызвало увеличение импорта металлопродукции из черных металлов из стран дальнего зарубежья на 40%.

Импорт стальных труб сохранился на уровне 1995 г. (360 тыс.т из стран дальнего зарубежья).

По многим товарам возросла доля импорта в общем объеме их продаж, так как их экономически выгоднее приобретать по импорту. Средняя цена импортной продукции в настоящее время ниже средних цен приобретения этой продукции у отечественных производителей по прокату черных металлов, стальным трубам, полиэтилену, шинам для легковых автомобилей, говядине, животному и подсолнечному маслу, сахару на 7 - 34%.

Импорт продовольственных и непродовольственных потребительских товаров определяет высокую насыщенность

ими внутреннего рынка на фоне снижения объемов производства в АПК, легкой и

текстильной отраслях промышленности.

Таблица 2.42.

Структура розничного товарооборота

	1995	1996
Собственные товарные ресурсы	46	48
Поступившие по импорту (включая неорганизованный ввоз)	54	52
в том числе из стран СНГ	14	15

Источник: Госкомстат России

При стабильном внутреннем потребительском спросе (реальные располагаемые доходы населения сложились на уровне 1995 г.), снижении отечественного производства и импорта потребительских товаров по официально зарегистрированным каналам происходило увеличение ввоза по каналам неорганизованного (челночного) импорта. По оценкам Банка России в 1996 г. стоимость такой продукции составила около 14,3 млрд дол. или 24% общего объема импорта. В импорте из стран дальнего зарубежья такие товары занимали 26%, из стран СНГ - 19%. Однако во II полугодии 1996 г. наблюдалось сокращение объемов незарегистрированного импорта к уровню I полугодия на 13%. Это связано как с сезонными факторами в торговле предметами длительного пользования из дальнего зарубежья и животноводческой продукцией из стран СНГ, так и с уменьшением количества неорганизованных "челноков"-резидентов, ушедших с рынка в связи со снижением норм беспошлинного провоза товаров через границу физическими лицами.

Опережающие темпы роста экспорта над импортом обусловили значительное увеличение положительного внешнеторгового сальдо, которое по сравнению с 1995 г. возросло на 41% и достигло 28,5 млрд дол.

В 1996 г. динамично развивались торгово-экономические связи России с США. Прирост российско-американского товарооборота за 1996 г. оценивается в 5-7%, а удельный вес в общем товарообороте России - 5,9%.

Среди стран Западной Европы лидирующие позиции в торговле с Россией сохраняют Германия - 8,9% всего внешнеторгового оборота страны, Италия -

3,9%, Великобритания - 3,4%, Нидерланды - 3,3%, из стран Центральной и Восточной Европы - Польша, товарооборот с которой в 1996 г. составил 4,2-4,5 млрд дол., что выводит ее в число крупнейших торговых партнеров России. Важнейшим торговым партнером России является также Китай - 4,4% всего внешнеторгового оборота страны.

Одним из основных факторов в основе динамичного развития внешнеэкономических связей со странами дальнего зарубежья в последние два года является снижение спроса как на инвестиционные, так и на потребительские товары. В этих условиях многие предприятия и даже целые отрасли оказались на грани банкротства, и активизация работы на внешних рынках оказалась для них важным средством выживания.

Торговые отношения России со странами СНГ

Пятилетняя годовщина с момента создания СНГ вызвала оживление интереса к проблематике Содружества. Всеобщий характер носит неудовлетворенность эффективностью интеграции в рамках СНГ. Становится все более очевидным, что в силу различий между отдельными странами по характеру экономического развития, а также по политической ориентации правящих элит, программы интеграционных мероприятий, охватывающих СНГ в целом, имеют все меньше шансов на осуществление. Некоторые крупные государства Содружества, в особенности Украина, последовательно занимают обособленную позицию, уклоняясь от участия в общих программах и проектах. Уже заключенные

соглашения, как показывает опыт, соблюдаются на практике довольно в слабой степени. В политическом отношении идеи углубления интеграции по-прежнему популярны. Однако с экономической точки зрения, осуществление подобных идей зачастую приводит к негативным результатам, в особенности для российской экономики. Так, соглашение о Таможенном союзе с Белоруссией реально привело к образованию гигантской "дыры" на российско-белорусской таможенной границе.

Следует также обратить внимание на то важное обстоятельство, что уровень реального развития внешнеторговых связей с отдельными странами Содружества практически не коррелирует с уровнем их вовлеченности в интеграцию в рамках СНГ. Так, опережающими темпами росла доля Украины в российском товарообороте, что косвенно свидетельствует о слабости институциональных структур СНГ, так как именно Украина фактически полностью игнорирует деятельность межправительственных экономических органов Содружества. В ближайшей перспективе, однако, возможно некоторое сокращение взаимной торговли с Украиной, так как Россия в ответ на односторонние действия Украины по освобождению своих экспортеров от НДС, предприняла ряд ограничительных мер, в частности с 1 сентября 1996 г. товары, ввозимые с таможенной территории этого государства в РФ облагаются налогом на добавленную стоимость в соответствии с существующим порядком для стран дальнего зарубежья.

На экономике России болезненно сказывается непредсказуемость поведения ее партнеров по Содружеству. Это приводит к такой ситуации, что чем более глубоко Россия встраивается в интеграционную структуру, обусловленную многосторонними соглашениями, тем потенциально уязвимее становится ее товарный рынок и экономика в целом.

Все эти соображения подтверждают уже высказывавшийся в наших обзорах вывод о том, что на современном этапе для России предпочтительнее развитие отношений с партнерами по СНГ преимущественно на

двусторонней основе, с сохранением возможности адекватно реагировать на любые шаги партнеров, исходя из собственных интересов во внешнеэкономической области.

Некоторые наблюдатели с оптимизмом отмечают тот факт, что рост российского импорта из стран СНГ уже второй год подряд идет быстрее, чем из стран дальнего зарубежья. Внешнеторговый оборот России со странами СНГ составил в минувшем году 34,2 млрд дол. и по сравнению с 1995 г. вырос на 6%; удельный вес стран СНГ в общем российском товарообороте достиг 23,6% (в 1995 году - 22,5%)⁷⁶. В 1996 г. экспорт увеличился на 8% (16,7 млрд дол.), а импорт на 4% (17,5 млрд дол.). Сальдо торгового баланса таким образом, как и в 1995 году, складывается отрицательным - 0,8 млрд дол. (в 1995 г. сальдо составляло - 1,4 млрд дол.). Объемы импорта превалировали над экспортными поставками все месяцы кроме марта, апреля и октября. К концу года разница между импортом и экспортом уменьшилась, возможно за счет традиционного роста в конце года российских поставок по линии Росконтракта. Тем не менее и в рамках выполнения межправительственных соглашений объемы ввоза в Россию превысили объемы вывоза продукции и составили соответственно 44,0 млн дол. и 40,9 млн дол.

Однако сомнительно, что эту тенденцию действительно следует истолковывать как целиком положительную. В нынешних условиях при относительной насыщенности внутреннего потребительского рынка, государство должно обращать больше внимания на защиту отечественных производителей, что несовместимо с фактическим поощрением массового ввоза дешевой низкокачественной продукции из стран ближнего зарубежья. В этой связи в 1996 году были предприняты попытки ограничить импорт и ввести импортные квоты на поставки продовольствия из стран СНГ, которые продолжают играть

⁷⁶ Одной из причин такого роста, как мы уже отмечали выше, может быть товаропоток из стран дальнего зарубежья, перевезенный по территории стран Содружества и учтенный как товарообмен с последними.

решающую роль в обеспечении импортных потребностей страны по ряду важнейших товаров. Так, доля импорта из сопредельных государств по сахару белому в январе-ноябре 1996 г. составила 90% (в январе-ноябре 1995 года - 78%). На долю стран СНГ приходится 74% всего импорта алкогольной продукции, стоимостные объемы импорта которой составили 614 млн дол. в январе-ноябре 1996 г. Однако в 1996 г. по сравнению с аналогичным периодом 1995 г. наблюдается снижение поставок алкоголя на 22%, что возможно связано со снятием таможенных барьеров между Россией и странами-членами таможенного союза и исключением из таможенной статистики соответствующих объемов импорта алкоголя.

В части импортных поставок в 1996 г. росли поставки в Россию угля (рост на 15% за январь-ноябрь 1996 г. по отношению к аналогичному периоду 1995 г.); черных металлов - рост на 27%; зерно - рост на 29%.

Российский экспорт в страны ближнего зарубежья сохранил свою традиционную структуру. Несколько возрос удельный вес основных видов топливно-энергетических ресурсов в общем объеме экспорта в страны СНГ и приблизился к 50%. В то же время из-за проблем, связанных с неуплатой сопредельными государствами за поставки российских энергоносителей, их объемы несколько, так по сравнению с уровнем предшествующего года сократились поставки нефти - на 16%, нефтепродуктов - на 53%, угля каменного - на 46%. Наблюдался рост экспорта черных металлов - на 5%, значительный рост вывоза железной руды - на 43%.

Несмотря на то, что объем российского товарооборота со странами Содружества за первые девять месяцев 1996 года увеличился в стоимостном выражении почти на 20%, его физический объем заметно уменьшился, а рост обусловлен изменением экспортно-импортных цен. Так, по расчетам специалистов Минсотрудничества, их рост за прошедший год составил 1,4 - 1,5 раза. Вероятно, однако, замедление роста цен в торговле со странами СНГ, так как они теснее связаны с внутренними ценами и торможение инфляционных процессов в российской

экономике выразилось в снижении уровня дефляторов внешнеторгового оборота с сопредельными государствами. При определении дефлятора экспорта важную роль играет индекс экспортных цен природного газа, нефти, а при определении дефлятора импорта - продовольствия, каменного угля, железной руды. Экспортный дефлятор в I квартале 1996 г. по отношению к I кварталу 1995 г. составил 149%, а в III квартале уже только - 26%; соответственно аналогичные импортные дефляторы составляли 141% и 112%.

В заключении остановимся на перспективах внешней торговли России и стран СНГ, где с большой долей вероятности можно прогнозировать дальнейший, но уже более медленный, рост стоимостных объемов взаимных поставок при снижении физических объемов взаимной торговли. Заметно стремление новых независимых государств в большей степени опираться на собственные стратегические природные ресурсы и слабость действенности постановлений в сфере экономики, существующих в рамках СНГ, что ярко проявилось на последнем заседании глав правительств, проходившем в Москве 17 января 1997 года. На этом заседании не получила одобрения новая интеграционная концепция, рассчитанная на двухгодичный срок, в ней не были представлены никакие пути развития экономического союза, которые могли бы дать реальные результаты. Вероятно, в ближайшем будущем интеграция будет в еще большей степени исходить из интересов отдельных экономических субъектов стран Содружества, а не из интеграционных планов национальных правительств, зачастую экономически необоснованных.

Регулирование внешней торговли

В 1996 г. завершился заключительный этап либерализации российского экспорта. С 1 апреля 1996 г. были отменены вывозные таможенные пошлины на все товары за исключением нефти, а с 1 июля - на нефть.

В связи с необходимостью восполнения бюджетных потерь, возникших из-за отмены экспортных пошлин, ужесточились 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 тысяч долларов (но не более 200 килограммов) облагаются таможенными платежами по единой ставке в размере 30% таможенной стоимости, но не менее 4 ЭКЮ за 1 килограмм. При превышении этих квот в части такого превышения применяется общий порядок и условия тарифного и нетарифного регулирования, налогообложения и таможенного оформления, предусмотренные для юридических лиц.

Предпринимались меры по защите отечественных товаропроизводителей. В соответствии с постановлением Правительства от 11 апреля 1996 г. N 413, с 15 мая 1996 г. повышены ставки ввозных таможенных пошлин на ряд товаров: автобусы, грузовые автомобили, холодильники и морозильники, машины стиральные, печи микроволновые, электродвигатели, изделия из алюминия, линолеум, поливинилхлорид, мясо куриное и ряд других товаров.

В 1996 году был принят Закон “О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами”. Согласно этому документу, если импорт 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 товара. 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.

Закон расширяет легальную базу защиты внутренних производителей от импорта. Применению защитных мер должно предшествовать соответствующее расследование. Помимо того, что расследование должно показать наличие материального ущерба или его реальной угрозы, необходимо, чтобы пострадавшая сторона обратилась в правительственную комиссию по защитным мерам во внешней торговле.

Закон содержит четкие рамки применения защитных мер. Защитные или компенсационные (в случае, если будет доказано, что государство-импортер субсидирует свой экспорт в России в размерах, признаваемых ВТО недопустимыми) пошлины или количественные ограничения могут вводиться только на определенный срок, максимальный срок действия защитных мер - 8 лет.

Серьезной проблемой во внешней торговле остаются бартерные сделки. Бартерный договор носил произвольную форму. Пользуясь этим, российские экспортеры сообщали минимальные сведения о сделке. Неправильное оформление договоров приводило к утечке валютных средств, к нарушению иностранными партнерами своих обязательств. Так, при осуществлении бартерных операций со странами дальнего зарубежья объемы российского экспорта в 1995 г. превысили импорт на 1,5 млрд.долл. Для борьбы с этими нарушениями издан Указ Президента “О государственном регулировании внешнеторговых бартерных сделок”, согласно которому с 1 ноября 1996 г. вводится обязательная форма бартерного договора. Теперь он будет составляться в письменной форме и содержать информацию об экспортной и

импортной части. Стороны должны определить каждую товарную позицию как по экспорту, так и по импорту, ее цену, срок поставки. Обязательства зарубежного

партнера должны быть им завизированы и юридически оформлены согласно законам его страны.

Приложение V. Платежный баланс России

Таблица 2.43.

Платежный баланс России за девять месяцев 1996 года. (млн дол.)

	Консолидированный	В том числе	
		вне СНГ	СНГ
Счет текущих операций	10243	11090	-847
Товары и услуги	13778	14724	-946
Экспорт товаров и услуг	70529	55712	14817
Импорт товаров и услуг	-56752	-40989	-15763
<i>Товары</i>	<i>17474</i>	<i>18079</i>	<i>-605</i>
Экспорт товаров (ФОБ)	63310	49753	13557
Импорт товаров (ФОБ)	-45836	-31674	-14162
<i>Услуги</i>	<i>-3697</i>	<i>-3356</i>	<i>-341</i>
Экспорт услуг	7219	5959	1260
Импорт услуг	-10916	-9315	-1601
Доходы от инвестиций и оплата труда	-3400	-3467	67
Полученные	3747	3378	369
Выплаченные	-7146	-6844	-302
<i>Оплата труда</i>	<i>-501</i>	<i>-211</i>	<i>-290</i>
Полученная	81	81	0
Выплаченная	-582	-292	-290
<i>Доходы от инвестиций</i>	<i>-2899</i>	<i>-3256</i>	<i>357</i>
Полученные	3665	3296	369
Выплаченные	-6564	-6552	-12
Текущие трансферты	-135	-167	32
Полученные	247	210	37
Выплаченные	-382	-377	-5
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-3046	-2545	-501
Счет операций с капиталом	-715	-413	-302
<i>Капитальные трансферты</i>	<i>-715</i>	<i>-413</i>	<i>-302</i>
Полученные	1439	353	1086
Выплаченные	-2155	-767	-1388
Финансовый счет	-2330	-2131	-199
<i>Прямые инвестиции</i>	<i>1167</i>	<i>1166</i>	<i>1</i>
за границу	-263	-245	-18
в Россию	1430	1411	19
<i>Портфельные инвестиции</i>	<i>2333</i>	<i>2264</i>	<i>69</i>
Активы	57	-23	80
Обязательства	2276	2287	-11
<i>Прочие инвестиции</i>	<i>-7224</i>	<i>-6955</i>	<i>-269</i>
Активы	-19973	-18632	-1341
Наличная иностранная валюта	-7664	-7664	0
Текущие счета и депозиты	468	532	-64
Торговые кредиты и авансы	-8070	-7693	-377
Ссуды и займы предоставленные	7862	7078	784
Просроченная задолженность	-8279	-7591	-688
Изменение задолженности по своевременно непоступившей экспортной валютной и рублевой выручке	-1842	-1124	-718
Изменение задолженности по своевременно непогашенным импортным авансам	-2300	-2300	...
Прочие активы	-148	130	-278
Обязательства	12749	11677	1072

	Консолидированный	В том числе	
		вне СНГ	СНГ
Наличная национальная валюта	330	0	330
Текущие счета и депозиты	862	652	210
Торговые кредиты и авансы	...	...	...
Ссуды и займы привлеченные	8221	8221	0
Просроченная задолженность	1963	1877	86
Прочие обязательства	1373	927	446
<i>Резервные активы</i>	<i>2787</i>	<i>2787</i>	<i>0</i>
<i>Поправки к резервным активам</i>	<i>-1394</i>	<i>-1394</i>	<i>0</i>
Поправка на расчеты со странами СНГ/странами вне СНГ	-	-1477	1477
Чистые ошибки и пропуски	-7198	-7069	-129
Общее сальдо	0	0	0

Платежный баланс страны оставался устойчивым, отражая сложившиеся тенденции в развитии внешнеэкономической сферы.

Динамика экспортно-импортных операций, превышение экспорта товаров над импортными поставками, способствовала сохранению положительного сальдо по счету текущих операций, которое составило 10,2 млрд дол. против 8,6 млрд дол. в январе-сентябре 1995 г.

Отрицательное сальдо баланса услуг составило 3,7 млрд дол. и сократилось в 2 раза. Экспорт услуг снизился на 1%, импорт - на 24%. Основной составляющей экспорта услуг (49%) были услуги по статье "поездки". Предоставленные иностранцам услуги, связанные с туризмом, частными и деловыми поездками, выросли на 11%, что определялось увеличением потока въезжавших нерезидентов. В III квартале Федеральная пограничная служба страны зафиксировала резкий рост притока китайских "челноков" в Россию.

В импорте услуг 56% приходилось на оплату пребывания российских граждан за рубежом. Вместе с тем, численность выезжавших россиян была почти вдвое меньшей, чем в соответствующем периоде прошлого года, главным образом за счет резкого сокращения поездок в страны СНГ, учтенных Федеральной пограничной службой страны. В результате снижение импорта услуг по статье "Поездки" составило 29%. На 20% меньше было импортировано услуг строительства, что обусловлено завершением большей части работ по строительству военных городков, финансируемых Германией.

Отрицательное сальдо баланса доходов от инвестиций и оплаты труда составило 3,4 млрд дол., в том числе оплата труда нерезидентов превышала соответствующие доходы россиян за рубежом на 0,5 млрд дол., а платежи нашей страны за использование привлеченных иностранных инвестиций на 2,9 млрд дол. были больше, чем платежи из-за рубежа.

Размер оплаты труда нерезидентов, официально учтенных как временно занятых в экономике нашей страны, составил в январе-сентябре 0,6 млрд дол. Однако, значительное количество резидентов стран СНГ занято в неформальном секторе экономики России. По оценкам экспертов государственной миграционной службы оно более чем вдвое превосходит число официально привлеченных работников. Однако оценить размер полученных этой категорией работников доходов в настоящее время не представляется возможным.

График инвестиционных доходов за отчетный период предусматривал получение Россией средств в сумме 3,7 млрд. долларов, а график платежей сложился на уровне - 6,6 млрд дол. Преобладающие размеры средств приходились на обслуживание как полученных, так и предоставленных государственных кредитов.

По текущим трансфертам сложилось отрицательное сальдо в размере 0,1 млрд дол., что связано с сокращением на 60% поступлений в нашу страну гуманитарной помощи из-за рубежа. За отчетный период она составила 173 млн дол. Формально учтенный ГТК России объем поступления гуманитарной и технической помощи был

значительно большим. Однако необходимо отметить тот факт, что с целью избежания уплаты таможенных пошлин под видом помощи нередко завозились табак, табачные изделия и алкогольные напитки. В апреле-сентябре 1996 года поставки таких товаров составляли 50% предоставленной помощи.

Важной статьей счета операций с капиталом является статья “трансферты, связанные с миграцией населения”, отражающая суммарную стоимостную оценку потоков имущества, финансовых активов и обязательств, сопровождающих перемещение мигрантов в нашу страну и из нее. Наиболее значимой была миграция между Россией и странами СНГ. Количество приехавших за девять месяцев 1996 г. в Россию превышает в 2 раза количество выехавших, а стоимостная оценка вывезенных из России мигрантами ресурсов (более 2,1 млрд дол.) превышает оценку соответствующих средств, полученных Россией (1,1 млрд дол.).

В целом, отрицательное сальдо по счету операций с капиталом в 0,7 млрд дол. означает, что на такую сумму у России уменьшилось национальное богатство.

Прямые инвестиции в экономику страны составили 1,4 млрд. долларов, что на 30% больше, чем за девять месяцев предыдущего года. Зарегистрированный размер прямых инвестиций резидентов России за рубеж сложился на уровне 9 месяцев 1995 г., т.е. около 300 млн. долларов.

Имело место заметное увеличение иностранных обязательств по портфельным инвестициям. Определяющим был приток капитала в сектор государственного управления, что связано с участием нерезидентов на рынке российских государственных ценных бумаг, прежде всего ГКО-ОФЗ.

В целом за девять месяцев чистый приток иностранных инвестиций в ГКО-ОФЗ составил 1,7 млрд. долларов.

Примечательным является то обстоятельство, что нерезиденты косвенным путем через российские кредитные организации присутствовали на рынке ГКО-ОФЗ в значительно больших масштабах. На это указывает, в частности, резкий рост объема иностранных средств,

привлеченных коммерческими банками и инвестиционными фондами, труднообъяснимый с позиций состояния и динамики их международного кредитного рейтинга. Расчеты показывают, что такое опосредованное участие нерезидентов на рынке государственных ценных бумаг увеличилось в январе-сентябре истекшего года на 3,7 млрд дол. Представляется возможным, что приток инвестиций по упомянутым каналам - репатриация некогда вывезенного российского капитала, легализуемого, в частности, для участия в денежной приватизации. Общий приток иностранного капитала на рынок ГКО-ОФЗ в рассматриваемом периоде во всех возможных формах (с использованием официальных и неофициальных схем инвестирования) оценивается в 5,4 млрд дол.

Вывоз капитала в форме портфельных инвестиций осуществлялся преимущественно коммерческими банками.

Прирост наличной иностранной валюты в небанковском секторе, свидетельствующий о возобновлении процесса долларизации экономики, составил в январе - сентябре 1996 г. 7,7 млрд дол. Рост спроса на наличную СКВ определялся снижением ставок по рублевым инструментам, приближением доходности рублевых инвестиций к доходности вложения в наличный доллар, нерешенностью проблемы взаимных неплатежей, стимулировавшей использование наличной СКВ в нерегистрируемых каналах денежного обращения.

Иностранные активы коммерческих банков России снизились за 9 месяцев на 0,2 млрд дол., в то время как обязательства увеличились на 2,6 млрд дол. за тот же период времени, что обусловило снижение чистых иностранных активов на 2,9 млрд дол. Уменьшение величины иностранных активов связано в значительной степени с “изъятием” российскими банками средств с текущих и депозитных счетов за рубежом с целью удовлетворения возросшего спроса на наличную иностранную валюту на внутреннем валютном рынке.

Наибольший прирост иностранных обязательств коммерческих банков был связан с увеличением средств,

размещенных нерезидентами на текущих счетах и в депозитах в российских банках. Также неуклонно возрастал объем ссуд и займов, привлеченных российскими банками из-за рубежа.

Отрицательное сальдо по статье “торговые кредиты и авансы“, составило 8,1 млрд дол., что означает наращивание иностранных активов резидентов.

Положительное сальдо по статье “предоставленные ссуды и займы” сложилось в размере 7,9 млрд дол., что означает снижение требований к нерезидентам.

Сальдо по привлеченным ссудам и займам было положительным и составило 8,2 млрд дол. (за 9 месяцев 1995 г. оно составляло 2,5 млрд дол.), что указывает на увеличение обязательств России по отношению к нерезидентам.

По состоянию на 1 октября 1996г. международные золотовалютные резервы

страны составили 15,1 млрд дол., сократившись за 9 месяцев 1996г. на 2,1 млрд дол. При этом запасы монетарного золота увеличились в рассматриваемом периоде в долларовой оценке на 0,9 млрд дол., а валютные резервы сократились почти на 3 млрд. долларов.

Отмеченное снижение происходило на фоне увеличивающегося спроса на наличную валюту со стороны резидентов, а также массового выхода нерезидентов из рынка ГКО-ОФЗ, сопровождавшегося конвертацией вырученных рублевых средств в СКВ с последующей их репатриацией.

Несмотря на неблагоприятную ситуацию, органам денежно-кредитного регулирования удалось сохранить золотовалютные резервы страны на приемлемом уровне.

Раздел 3. Социальная сфера

3.1. Уровень жизни населения

Денежные доходы. Общая сумма денежных доходов населения в 1996 году оценивалась Госкомстатом РФ в 1375 трлн. руб. Впервые после 1992 года в 1996 году наметилась устойчивая тенденция к росту доли оплаты труда в общем объеме доходов населения. По сравнению с 1995 г. практически стабильной осталась доля социальных трансфертов; наметилось слабое снижение доли доходов от собственности, предпринимательской деятельности и прочих доходов. (табл. 3.1).

Реальные располагаемые денежные доходы в течение 1996 г. примерно соответствовали уровню 1995 г., при этом в течение года наблюдалось два “всплеска” - в июне (рост на 7% по сравнению с маем) и более традиционный - в декабре (рост на 20% по сравнению с ноябрем). Следует

отметить, что наблюдавшийся в декабре месячный рост реальных доходов оказался практически вдвое выше месячного роста реальной начисленной заработной платы. Таким образом, в декабре, по сравнению с предшествующими месяцами, в объеме доходов существенно выросла доля доходов от собственности и предпринимательской деятельности, что свидетельствует о нарушении тенденции в изменении структуры доходов, наблюдавшейся в течение большей части 1996 г.

Распределение населения по размеру среднедушевого дохода в 1996 году оценивалось Госкомстатом России следующим образом:

Таблица 3.1.

Структура денежных доходов населения (в %)

Год	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Всего денежных доходов	100	100	100	100	100
Оплата труда	69.9	60.5	46.6	40.7	43.4
Социальные трансферты	14.0	15.1	15.4	12.4	12.8
Доходы от собственности, предпринимательской деятельности, прочие	16.1	24.4	38.0	46.9	43.8

Источник: Госкомстат России

Таблица 3.2.

Распределение населения по размеру среднедушевого месячного денежного дохода, (в % к итогу)

Все население	100
С доходом до 400.0 тыс.руб.	25.3
400.1-600 тыс.руб.	22.4
600.1-800 тыс.руб.	16.9
800.1-1000 тыс.руб.	11.5
1000.1-1200 тыс.руб.	7.6
1200.1-1600 тыс.руб.	8.4
1600.1-2000.0 тыс.руб.	3.9
свыше 2000.0 тыс.руб.	4.0

Источник: Госкомстат России

В течение 1996 года укрепилась тенденция, впервые наметившаяся в 1995 г. - приостановился процесс перераспределения доходов населения в пользу высокодоходных групп, дифференциация доходов практически не изменилась и даже несколько снизилась. Значение обобщающего индекса, характеризующего степень

неравномерности в распределении доходов - коэффициента Джини - практически не менялось в течение года, медленно снижаясь с 0.38 до 0.37. (Итоговое значение за 1996 год - 0.375). Распределение общего объема денежных доходов населения между отдельными группами приводится в таблице 3.3.

Таблица 3.3.

**Распределение общего объема денежных доходов населения
в 1994 - 1996 годах (%)**

	1994	1995	1996
Денежные доходы, всего	100	100	100
в том числе по 20-процентным группам населения:			
первая (с наименьшими доходами)	5.3	5.5	6.5
вторая	10.2	10.2	10.9
третья	15.2	15.0	15.5
четвертая	23.0	22.4	22.4
пятая	46.3	46.9	44.7
Индекс Джини	0.409	0.381	0.375
Соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения, раз	15.1	13.5	13.0

Источник: Госкомстат России.

В 1996 г. примерно на 1% выросла доля доходов, приходящихся на 20% беднейшего населения, произошло незначительное улучшение положения второй и третьей групп с низкими и средними доходами. Напротив, на 2% сократилась доля доходов, полученных 20%-ной группой наиболее обеспеченного населения. Наконец, на 3% увеличилась доля доходов, полученных самой богатой 10%-ной группой.

В целом, сообщенные Госкомстатом данные несколько противоречивы и не позволяют сделать определенных выводов о наличии сколько-нибудь существенных изменений в распределении доходов населения. Так, обращает на себя внимание рост разрыва в уровне доходов между самой богатой и второй по размеру доходов 10%-ными группами населения - этот разрыв составил в 1995 году примерно 2 раза, а в 1996 году - уже 3,17 раза. Вместе с тем, в этой ситуации должна была увеличиться и неравномерность в распределении доходов. С другой стороны, вторая десятипроцентная группа в 1996 году получила лишь 10.7% всех доходов (против 15.9% в 1995 году), но при этом на долю второй двадцатипроцентной группы

пришлось 22,4% доходов. Иначе говоря, в сообщенных Госкомстатом данных имеются разночтения (чисто статистически такого соотношения в доходах "более богатой" десятипроцентной группы и следующей непосредственно за ней двадцатипроцентной группы зарегистрировать нельзя). По данным Госкомстата, зарегистрирован и рост в разрыве уровней доходов между первой и второй десятипроцентными группами - с 1,4 раза в 1995 году до 1,5 раза в 1996 году.

В 1996 году оставался крайне высоким уровень межрегиональной дифференциации доходов населения. Разрыв между среднедушевыми доходами, зарегистрированными в г.Москве, и душевыми доходами по России в целом увеличился с 3.1 раза в марте 1995 г. до 3.4 раз в сентябре 1996 г. Если в первой половине 1995 г. среднедушевые доходы в Москве были ниже доходов, полученных в Магаданской области, то в конце 1996 г. московские доходы превышали магаданские более чем в два раза. Таким образом, разрыв между московскими доходами и доходами населения остальных регионов России в значительной степени

объясняет итоговые высокие показатели, характеризующие дифференциацию населения России по уровню доходов. Некоторое сокращение неравенства в доходах в подобной ситуации можно объяснить только устойчивым сокращением внутрирегиональных показателей дифференциации. Впрочем, г. Москва и в данном случае становится заметным “исключением из правил” - по данным Московского городского комитета по статистике, индекс Джини в последние два года находился на уровне 0.55-0.6 - иначе говоря, по уровню неравенства доходов Москва обогнала Бразилию. Отчасти московский феномен объясняется, впрочем, самой методикой сбора данных - из-за сверхвысокой концентрации в Москве финансовых и банковских структур и торговых учреждений в доходы жителей Москвы включается и определенная часть доходов жителей других регионов, полученных “при посредничестве” московских организаций.

Величина прожиточного минимума (определенная по методике Минтруда) составила на конец 1996 года 379 тыс. руб. на человека. Впервые отмечено сокращение величины прожиточного минимума в течение года - в декабре для всех групп населения прожиточный минимум оказался несколько ниже, чем в июне. Это обстоятельство, на наш взгляд, лишний раз подтверждает, что используемая статистическими органами методика расчета минимума, разработанная Минтрудом, построена на излишне жесткой привязке размера минимума к ценам базовых продовольственных товаров. В самом деле, едва ли одного только сезонного понижения цен на овощи может быть достаточно для вывода об удешевлении минимального потребительского набора (в сентябре размер прожиточного минимума в среднем по России оказался ниже, чем в июне на 5-6%). Сохранение прежней структуры расходов в базовой корзине, используемой для исчисления прожиточного минимума - то есть ориентация на пропорции распределения денежных средств, характерные для низкодоходных семей на пороге 1990-х годов, - приводит к тому, что отслеживание значения соответствующего

показателя, рассчитанного по методике Министерства труда, постепенно становится формализованным статистическим упражнением.

Среднедушевые денежные доходы 22% населения в 1996 году были ниже минимума (в 1995 году в эту группу попали 24,7% населения). При этом численность бедного населения в течение 1996 года постоянно снижалась - с 24% в I квартале до 19 процентов в IV квартале 1996 г.

В 1996 г. было зафиксировано некоторое улучшение соотношения между средним уровнем денежных доходов и прожиточным минимумом - с 201% в 1995 г. до 211% в 1996 г.

В декабре 1996 года средняя заработная плата выросла до 944 тыс. руб.; номинальная средняя заработная плата в целом за 1996 год составила около 800 тыс. руб. и выросла по сравнению с 1995 г. в 1.6 раза. Средняя начисленная заработная плата в реальном выражении (с учетом индекса потребительских цен) увеличилась в 1996 г. на 5%, а ее отношение к прожиточному минимуму (для трудоспособного населения) в течение 1996 г. выросло с 1.68 до 2.2 раза. Прирост задолженности по выплате заработной платы в 1996 году составил свыше 26 трлн руб. (около 4% от общего объема начисленной заработной платы); с учетом этого обстоятельства реальная заработная плата в 1996 году практически не изменилась. Помесячная динамика средней начисленной заработной платы по народному хозяйству в 1996 году характеризуется данными таблицы 3.4.

При общей стабилизации реальной заработной платы происходило медленное выравнивание заработной платы по отраслям хозяйства: так, средняя заработная плата в здравоохранении, физкультуре и социальном обеспечении относительно среднероссийского показателя составила (по данным за январь-ноябрь 1996 г.) 75% против 71% год назад, в народном образовании этот показатель повысился с 63 до 68%, в культуре и искусстве - с 58 до 63%, в науке и научном обслуживании - с 75 до 81%. С другой стороны, несколько сократился разрыв в средней заработной плате между отраслями-лидерами и экономикой в целом:

если в 1995 г. средняя зарплата в нефтедобыче была выше средней в экономике в 2.88 раза, то в 1996 г. - в 2.78 раза, этот же показатель для газовой промышленности сократился с 3.98 до 3.83. Лишь в одной отрасли - легкой промышленности - средняя заработная

плата в течение 1996 г. несколько раз опускалась ниже прожиточного минимума для трудоспособного населения. В целом по экономике средняя заработная плата примерно соответствовала прожиточному минимуму для семьи из двух человек в трудоспособном возрасте.

Таблица 3.4.

**Помесячная динамика средней начисленной заработной платы
(тыс. руб.)**

Январь	654.8
Февраль	684.4
Март	745.0
Апрель	746.5
Май	779.3
Июнь	837.2
Июль	842.8
Август	831.0
Сентябрь	848.1
Октябрь	843.3
Ноябрь	835.0
Декабрь	944.0

Источник: Госкомстат России.

Средний размер назначенной месячной пенсии составил в конце 1996 года 320.7 тыс. руб., причем в первом квартале средняя пенсия была выше прожиточного минимума пенсионера на 7%, в четвертом - уже на 20%. Таким образом, впервые с 1994 года относительный уровень начисленной пенсии несколько повысился (если в начале 1994 года средний размер пенсии был выше среднего размера прожиточного минимума пенсионера на 40%, к концу года он превышал его только на 10%). Вместе с тем, из-за значительного прироста задолженности перед пенсионерами Пенсионного Фонда России размер средней выплаченной пенсии во второй половине 1996 года был выше прожиточного минимума всего на 5-10%. По оценкам Госкомстата, реальная величина назначенных в 1996 г. пенсий увеличилась по сравнению с 1993 годом примерно на 9%, однако с учетом роста задолженности Пенсионного фонда России этот прирост не превысил 4-5%. Соотношение между средней пенсией и средней заработной платой в течение 1996 года существенное не изменилось и колебалось в пределах 0.37-0.38 (кроме декабря, когда из-за резкого скачка

заработной платы этот показатель составил 0.33).

Анализ динамики платежей в Пенсионный фонд в 1996 г. показывает, что основной причиной возникновения задолженности Фонда перед пенсионерами стали неплатежи Фонду предприятий, составившие в 1996 г. около 30% всех нормативных отчислений. Следует признать, что сокращение пенсий работающим пенсионерам и даже увеличение возраста выхода на пенсию - меры куда менее эффективные, чем обеспечение принудительного отчисления в Пенсионный фонд "положенных" 28% от всей суммы начисленной заработной платы. Соблюдение существующего норматива позволило бы выплачивать в 1996 г. среднюю пенсию в размере свыше 400 тыс. руб. в месяц - или на 30% больше фактически начисленной в 1996 г.

Денежные расходы. В 1996 г. доля расходов населения на приобретение товаров и услуг оставалась стабильной и не изменилась по сравнению с 1995 г., составив 70% всех денежных доходов населения. Происходили изменения в структуре сбережений населения (к ним мы относим как накопления во вкладах и

ценных бумагах, так и неорганизованные сбережения - покупку валюты и прирост

денег на руках у населения).

Таблица 3.5.

Структура сбережений населения в 1993-1996 годах (%)

	1993	1994	1995	1996
Всего сбережений	100	100	100	100
Прирост сбережений во вкладах и ценных бумагах	26.7	22.7	21.9	17.8
Неорганизованные сбережения	73.3	77.3	78.1	82.2
в том числе:				
покупка валюты	33.9	61.6	62.7	76.7
прирост денег на руках у населения	39.4	15.7	15.4	5.5

Источник: Госкомстат России.

Неорганизованные сбережения осуществлялись, главным образом, за счет покупки наличной валюты; доля прироста наличных денег на руках у населения в общей структуре сбережений составляла в 1993 году 55%, а в 1996 - менее 7%. Доля средств, израсходованных на покупку наличной валюты, в последнем квартале 1996 г. приблизилась вплотную к 22% всех денежных доходов населения. Снижение процентных ставок по вкладам населения в Сбербанке и коммерческих банках обусловило в 1996 г. серьезное сокращение доли прироста сбережений во вкладах и ценных бумагах. При этом сокращение разрыва между процентными ставками Сбербанка и коммерческих банков привело к опережающему росту остатков вкладов в учреждениях Сбербанка - годовой прирост в 1996 году составил свыше 50% против 25% для коммерческих банков. В результате в учреждениях Сбербанка к концу года аккумулировалось 74% всех вкладов населения (в начале года - 68%). Вместе с тем, ожидание денежной реформы и отсутствие политической стабильности привели к отказу населения от хранения рублевых средств “ в чулках” - в III квартале сумма средств на руках у населения сократилась, а в целом за год прирост средств на руках у населения составил лишь немногим более 1% всех денежных доходов.

Структура денежных расходов населения (и особенно доля средств, направленных на покупку валюты) в течение 1996 года претерпевала значительные изменения под воздействием политических факторов, связанных с выборами и состоянием

здоровья Б.Ельцина. На рисунке 3.1 приведены данные о доле покупки валюты в общем объеме денежных доходов населения в мае- декабре 1995 и 1996 гг.

Как видно, из приведенного рисунка, во второй половине 1995 года доля покупки валюты в ежемесячном исчислении колебалась в интервале 13-16%, а во второй половине 1996 года интервал колебаний составлял 18-22%, причем значение рассматриваемого показателя постоянно росло.

Действие политического фактора, вероятно, проявилось и в том, что во второй половине 1996 г. наблюдалось резкое сокращение притока сбережений населения в коммерческие банки, а в июне и июле остатки вкладов в коммерческих банках даже сократились (табл. 3.1.6):

Розничный товарооборот в сопоставимых ценах в 1996 г. сократился примерно на 4% по сравнению с предыдущим годом. Начиная с 1993 г. продолжился некоторый рост доли продовольственных товаров в общем объеме товарооборота, в результате чего в 1996 г. эта доля достигла 48%. Несколько выросла доля оборота вещевых, смешанных и продовольственных рынков в общем объеме товарооборота - с 28% в 1995 г. до 29% в 1996 г. По оперативным данным обследований домашних хозяйств, в 1996 г. несколько снизилось душевое потребление наиболее ценных мясных и молочных продуктов, вместе с тем, продолжался рост обеспеченности населения основными видами товаров длительного пользования.

**Доля покупки валюты в объеме денежных доходов населения
в мае-декабре 1995 г. и мае-декабре 1996 г.**

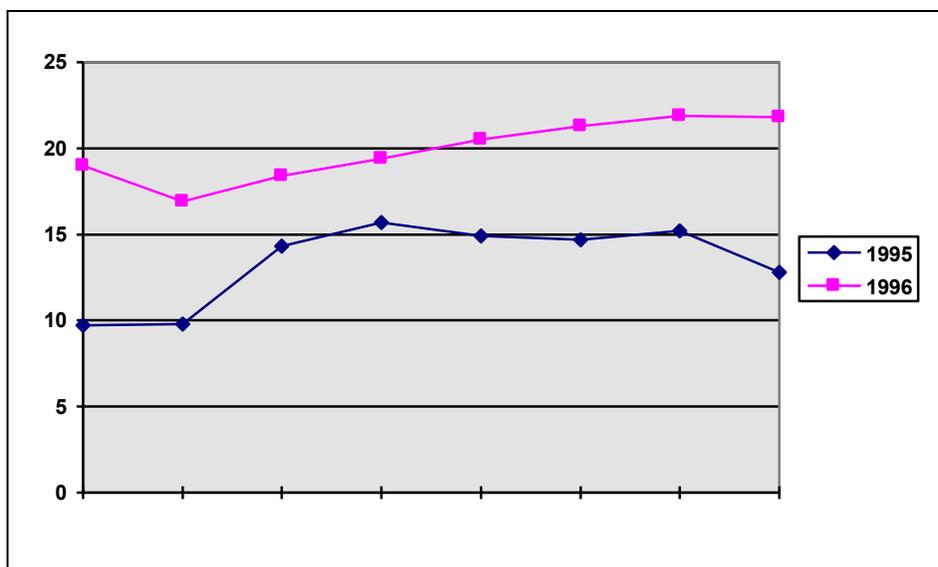


Таблица 3.6

Прирост (+) и уменьшение (-) остатка вкладов в Сбербанке РФ и коммерческих банках в мае-декабре 1996 г.

	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Прирост остатка вкладов в банках, трлн. руб.	1.1	2.5	5.1	4.1	2.9	3.3	1.0
Прирост остатков вкладов в Сбербанке РФ	1.9	3.0	4.2	3.3	2.6	3.1	0.9
Прирост или уменьшение (-) остатка вкладов в коммерческих банках	-0.8	-0.5	0.9	0.8	0.3	0.2	0.1

В 1996 г. опережающими темпами по сравнению с товарооборотом росли расходы населения на платные услуги, что в значительной степени объяснялось ускоренным ростом тарифов на услуги по сравнению с ростом цен на потребительские товары. За 1996 год

тарифы на жилищно-коммунальные услуги, услуги пассажирского транспорта и санаторно-курортные услуги выросли более чем в 1.5 раза; доля жилищно-коммунального сектора в общем объеме оказанных услуг превысила 20% (в 1993 г. она составляла 10%),

**Приложение VI. Индекс потребительских настроений в России
в 1993 - 1996 годах⁷⁷**

В течение нескольких лет, начиная с 1993 года, ВЦИОМ проводит замеры индекса потребительских настроений (ИПН). Ежемесячные замеры индекса

проводились на протяжении всего 1993 года, за 1994-1995 год измерения были лишь периодические и нерегулярные. С мая

⁷⁷ Материалы выступления на международной конференции "Индекс потребительских настроений в России", 20-22 января 1997 г.

1996 года измерение индекса было возобновлено на регулярной основе.

Изучение динамики ИПН в период становления рыночного хозяйства в России дает возможность макроэкономического анализа влияния конечных потребителей (населения) на развитие экономики (в этом состоит основная цель расчетов таких показателей), позволяет количественно описать процессы формирования рыночного сознания и потребительского поведения.

Изменения отдельных параметров индекса отражают не только реакцию потребителей на динамику экономического развития страны, но и те изменения в поведении людей, которые связаны с процессом привыкания, обучения новым правилам потребительского поведения в условиях рыночной экономики.

ИПН строится на основе данных опросов общественного мнения по пяти вопросам, относящимся к текущему экономическому положению населения и экономики в целом, а также оценке ближайших перспектив их развития.

Эти вопросы таковы:

- Как изменилось материальное положение вашей семьи за последние шесть месяцев?

- Как изменится материальное положение вашей семьи в предстоящие шесть месяцев?

- Если говорить об экономических условиях в стране в целом, как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим, или каким-либо еще?

- А если говорить о следующих пяти годах, то они будут для экономики страны хорошим или плохим временем?

- Если говорить о крупных покупках для дома, то как Вы считаете, сейчас в целом хорошее или плохое время для того, чтобы делать такие покупки?

Для каждого вопроса предлагается набор вариантов ответов, из которых необходимо выбрать один.

Методика построения ИПН такова, что этот индекс агрегирует в себе (причем простыми и понятными даже не специалисту методами) частные мнения отдельных людей, независимых друг от друга и не влияющих друг на друга. Это делает ИПН независимым показателем,

характеризующим динамику экономического развития страны.

ИПН строится на основе массовых опросов населения и поэтому он является показателем, отражающим поведение основной массы жителей страны, а не отдельных привилегированных или депривированных групп населения (например, очень богатых или очень бедных). Таким образом, динамика индекса связана с поведением именно массового потребителя.

Проводимые ВЦИОМом измерения ИПН осуществлялись по выборке, репрезентирующей мнение взрослого (старше 16 лет) населения страны. Основные характеристики выборки: число точек опроса - 101, число опрошенных - 2 400.

На основании ответов респондентов на каждый вопрос строятся частные индексы, отражающие динамику отдельных факторов, формирующих потребительское поведение населения:

динамика текущего материального положения семей и ожиданий его изменения (возможности потребительского спроса),

динамика представлений о перспективах развития экономики страны (возможности предложения на рынке товаров и услуг),

динамика склонности к потреблению в целом.

Частные индексы строятся по следующей процедуре: из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных и к этой разнице прибавляется 100, чтобы исключить появление отрицательных величин. Совокупный индекс рассчитывается как средняя арифметическая из частных индексов.

Значения индекса могут изменяться в пределах от 0 до 200. Значения индекса равно 200, когда все население положительно оценивает экономическую ситуацию. Индекс равен 100 когда доля положительных и отрицательных оценок одинакова. Снижение индекса ниже 100 означает преобладание негативных оценок в обществе.

Каждый из частных индексов представляет самостоятельный интерес с точки зрения анализа отдельных составляющих комплексного процесса

формирования и реализации конечного потребительского спроса.

Однако наибольший интерес представляет совокупный индекс - ИПН, который одновременно учитывает динамику всех частных составляющих. Его отдельными компонентами являются индекс текущего состояния экономики (ИТС) и индекс экономических ожиданий (ИЭО). На рисунке 3.2 показана динамика этих индексов в 1996 году.

За три с половиной года наблюдений общий уровень индекса практически не изменился - все эти годы он колеблется вокруг отметки 70. Следовательно, этот синтетический показатель оценки населением динамики экономического развития страны показывает, что на протяжении последних лет реформ не произошло никаких существенных изменений.

На протяжении всего периода измерений общий уровень потребительских ожиданий, как показывает ИПН, остается в целом прежним, хотя структура формирующих его факторов изменилась.

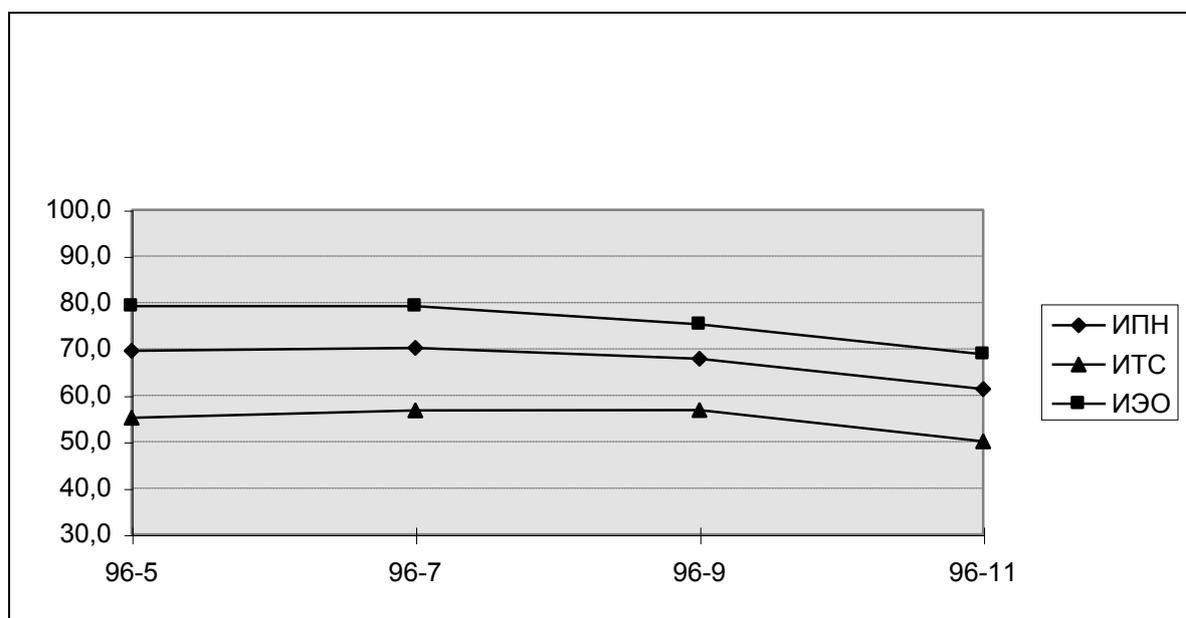
В начале 1993 года заметно преобладали оптимистические надежды на будущее, в то время как текущая ситуация на потребительском рынке оценивалась весьма неблагоприятно.

Теперь оптимизм заметно поубавился, зато стали более благоприятными оценки потребительского рынка, как бы отражая тот факт, что в условиях слабеющих надежд на скорые перемены население становится менее привередливо в отношении настоящего, все больше "учится" жить в данных конкретных условиях.

Индекс склонности населения к потреблению - единственный частный индекс, значение которого возрастает на протяжении всего периода наблюдений. До середины прошлого года его значение было стабильно наиболее низким из пяти составляющих ИПН частных индексов. Особенно заметен рост склонности к потреблению товаров длительного пользования среди наиболее обеспеченных жителей России.

Рисунок 3.2

Индекс потребительских настроений (ИПН), индекс текущего состояния (ИТС) и индекс потребительских ожиданий (ИЭО) в 1996 году



По-прежнему наиболее оптимистично население оценивает долгосрочные (в ближайшие пять лет) перспективы развития экономики страны. Затем следуют оценки

перспектив изменения собственного материального положения в ближайшем будущем.

Анализ динамики ИПН по основным социально-демографическим, экономическим группам населения показывает, что больший, чем в среднем, оптимизм проявляют молодые люди, представители высокодоходных групп населения, жители крупных городов и, наконец, мужчины. Другие исследования также показывают, что как правило, именно эти группы населения являются “поставщиками” лидирующих групп потребителей на рынке товаров и услуг.

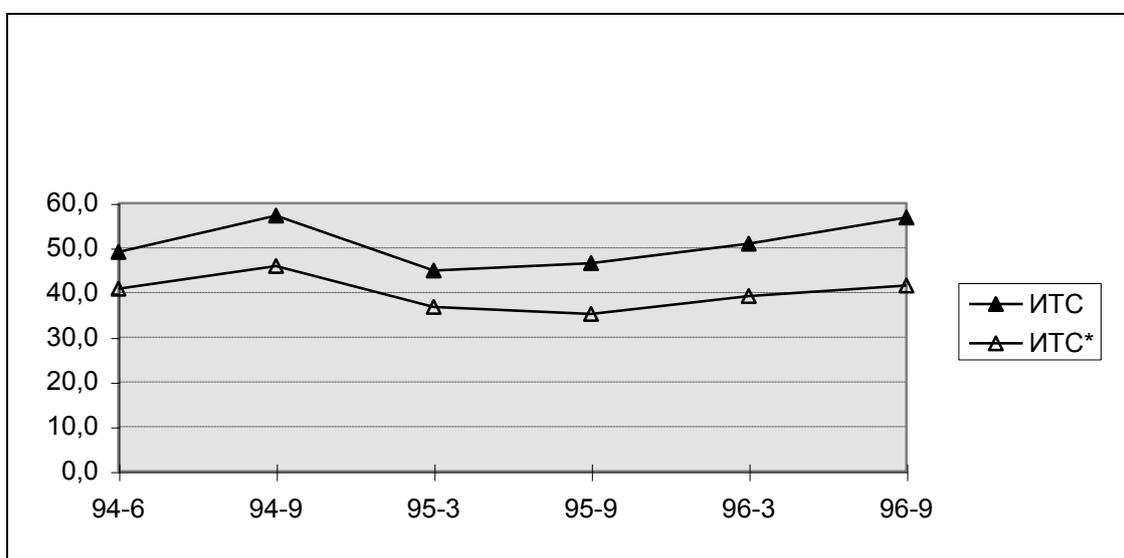
Учет изменения доли респондентов, затруднившихся дать определенный ответ на вопросы, формирующие индекс (в распределении ответов на отдельные вопросы индекса доля затруднившихся ответить доходит до 50% и эта доля меняется) не приводит к существенному изменению динамики ИПН.

Замена формулировки вопроса, связанного с оценкой уровня благоприятности рынка товаров длительного пользования на вопрос оценки благоприятности условий для накопления

личных сбережений (именно такая схема применяется в расчетах Евробарометра) приводит к общему понижению уровня ИПН, но пока нет свидетельств о том, что происходит также и изменение его динамики. Это позволяет говорить о том, что ИПН как показатель, оценивающий динамику потребительских настроений, отражает более общий уровень восприятия населением положения в экономике в целом, в том числе в его локальных проявлениях на уровне будь то потребительского рынка товаров длительного пользования, будь то возможностей для эффективного накопления личных сбережений. На рисунке 3.3 показано, как менялся уровень и динамика одной из составляющих ИПН - индекса текущего состояния в 1994 - 1996 годах, рассчитанного в одном случае с учетом оценок населением положения на потребительском рынке (ИТС) и во втором случае - с учетом оценок условий для сбережений (ИТС*).

Рисунок 3.3

Индекс текущего состояния в 1994 - 1996 годах



Сопоставление динамики ИПН и показателей отношения населения к экономической реформе в целом или индекса, отражающего динамику “запаса терпения” населения подтверждает, что ИПН имеет характер общей оценки динамики отношения населения к переменам, происходящим в экономике

страны. Рост числа сторонников продолжения экономических реформ в России, относительное увеличение доли респондентов, считающих “все не так плохо и можно жить” (в противовес тем, кто отвечает “терпеть наше бедственное положение уже невозможно”) происходит одновременно с ростом Индекса

Потребительских Настроений. В частности очевидно, что всплеск значений ИПН, наблюдавшийся в начале лета 1996 года,

был связан в первую очередь с обещаниями и ожиданиями предвыборной Президентской кампании.

3.2. Отрасли социально-культурной сферы

Главными особенностями положения дел в отраслях социально-культурной сферы в 1996 г. стало осязаемое сокращение их финансирования из федерального бюджета, образование устойчивой задолженности государства по выплате заработной платы, вызванный этим высокий уровень забастовок. Продолжающаяся деградация деятельности государственных и муниципальных систем здравоохранения, образования, культуры вплотную приблизила их к ситуации, когда дальнейшее функционирование всей совокупности социально-культурных учреждений невозможно, и неизбежным становится обвальное приостановление их деятельности.

Финансирование

Расходы из государственного бюджета на здравоохранение, образование, культуру, искусство и средства массовой информации в 1996 г. составили в сопоставимом выражении 65% от величины этих ассигнований в 1991 г. Сеть государственных и муниципальных учреждений здравоохранения, образования, культуры за эти годы не уменьшилась, а наоборот возросла за счет передачи в муниципальную собственность ведомственных объектов социальной инфраструктуры. Выделяемых государством средств недостаточно, чтобы обеспечить минимальные потребности государственных и муниципальных социально-культурных учреждений для предоставления гражданам бесплатной медицинской помощи и образования. Главной проблемой для социально-культурной сферы в настоящее время является разрыв между унаследованными от эпохи социализма широкими обязательствами государства перед своими гражданами в области предоставления

социальных услуг и реальным объемом их бюджетного финансирования. Сохранение этого разрыва обрекает эту сферу на дальнейшую деградацию.

Утвержденный федеральный бюджет 1996 г. предусматривал заметное увеличение доли расходов на отрасли социальной сферы, в том числе на здравоохранение - с 1.3% в 1995 г. до 1.7%; на образование - с 3.1% до 3.6%; на культуру, искусство и средства массовой информации - с 1.0% до 1.2%. Но при исполнении бюджета декларируемых сдвигов не произошло. Доля затрат на здравоохранение в расходах федерального бюджета сократилась до 1.2%, на культуру, искусство и средства массовой информации - до 0.5%. Доля расходов на образование увеличилась, но незначительно - с 3.1% до 3.2%.

Проблемы, порожденные сокращением доходной части федерального бюджета, решались за счет урезания расходов на социальные цели. При уменьшении доходной части бюджета на 14% по сравнению с планировавшейся величиной, а расходной - на 18%, исполнение бюджета по расходам на образование составило 74.8%, на здравоохранение - 57.6%. Беспрецедентным оказалось секвестирование расходов на культуру, искусство и средства массовой информации: выделенные средства равнялись 42.0% от запланированной величины. Неравномерность сокращения бюджетных ассигнований отдельным отраслям объясняется различиями в доле затрат, приходящихся на защищенные статьи бюджета в планируемых объемах финансирования, а также разным политическим весом отраслевых групп давления.

Таблица 3.7.

**Расходы государства на отрасли социально-культурной сферы
(в реальном выражении, в % к затратам в 1991 г.)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Здравоохранение	100	80	108	99	72	76
в т.ч. за счет:						
государственного бюджета	100	80	91	81	59	65
обязательных страховых взносов юридических лиц	-	-	17	18	13	16
Образование*	100	79	79	76	56	66
Культура, искусство и средства массовой информации*	100	91	81	87	63	61

* - расходы из государственного бюджета

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России

Таблица 3.8.

**Расходы государства на отрасли социально-культурной сферы
(в % к ВВП)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Здравоохранение	2.9	2.5	3.7	3.9	2.9	3.1
в т.ч. за счет:						
государственного бюджета	2.9	2.5	3.1	3.2	2.4	2.5
обязательных страховых взносов юридических лиц	-	-	0.6	0.7	0.5	0.6
Образование*	3.6	3.6	4.1	4.5	3.4	3.7
Культура, искусство и средства массовой информации*	0.5	0.6	0.6	0.8	0.6	0.5

* - расходы из государственного бюджета

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России

Расходы из федерального бюджета на отрасли социально-культурной сферы составили в 1996 г. в сопоставимом выражении 69.2% от ассигнований в 1995 г. Особенностью 1996 г. стало то, что сокращение финансирования из федерального бюджета было перекрыто увеличением расходов на эти цели в бюджетах субъектов РФ. Доля данных расходов выросла с 37.5% (1995 г.) до 39.9%, а их объем в сопоставимом выражении увеличился за год на 14.5%. В результате расходы консолидированного бюджета на отрасли социально-культурной сферы составили в сопоставимом выражении 111.5% от величины ассигнований в 1995 г. Соотношение затрат федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ на отрасли социально-культурной сферы изменилось с 14:86 (1995 г.) до 12:88. Динамика финансирования государством указанных

отраслей в 1991-1996 гг. представлена в таблицах 3.7 и 3.8.

Задолженность по заработной плате

В предыдущие годы оплата труда в социально-культурной сфере оставалась на очень низком уровне в сравнении с другими секторами экономики. В 1996 г. темпы роста начисленной заработной платы в отраслях социально-культурной сферы были заметно выше, чем средние показатели по всем отраслям: соответственно 1.8 раза и 1.6 раза. Разрыв в уровне оплаты труда немного сократился, но оставался значительным. Так, среднемесячная заработная плата в здравоохранении за январь - ноябрь 1996 г. составила по отношению к средней заработной плате в промышленности 65.4%, в образовании - 59.2%, в культуре и искусстве - 54.6%.

Особенностью 1996 г. стало существенное расхождение между темпами

роста бюджетных ассигнований отраслям социально-культурной сферы и темпами роста начисленной заработной платы ее работникам. Финансирование увеличилось в номинальном выражении лишь в 1.4 раза. Результатом этого расхождения стало формирование задолженности бюджета по выплате заработной платы. Некоторое сокращение размеров задолженности в период президентских выборов не смогло кардинально изменить ситуацию, и к концу года величина бюджетного долга

работникам здравоохранения, образования и культуры увеличилась по сравнению с январем более чем в три раза (табл. 3.9). В отличие от производственных отраслей, где в декабре удалось сократить размер задолженности на 0.6% по сравнению с предыдущим месяцем, в отраслях социально-культурной сферы продолжался рост величины долга (в образовании - на 10%, в здравоохранении - на 6%, в сфере культуры - на 5%).

Таблица 3.9

Бюджетная задолженность по заработной плате, млрд руб.

	на 20.01. 1996	на 18.03. 1996	на 10.06. 1996	на 08.07 1996	на 12.08. 1996	на 23.09. 1996	на 23.12. 1996	на 27.01. 1997
Всего	20804	4835	5654	447	4328	40235	47151	48602
Отрасли социальной сферы	2376	3742	4565	267	5801	243	8597	8712
из них:								
образование	1398	1064	1171	221	876	932	4467	4645
здравоохранение	823	2307	2924	2579	985	221	2567	2588
культура и искусство	155	213	269	92	51	68	482	492

Источник: Госкомстат России

Забастовочное движение

Наиболее острой реакцией на задолженности по выплате заработной платы стало мощное забастовочное движение работников отраслей социально-культурной сферы, охватившее большую часть регионов России. В первую очередь это относится к сфере образования, где в течение 1996 г. число учреждений и организаций, на которых проводились забастовки, составило 7396, а количество

участвовавших в них - 251 тыс. чел. (табл. 3.10). По оценкам профсоюза работников народного образования Федерации независимых профсоюзов России, в бессрочной забастовке в декабре 1996 г. участвовало около 90 тыс. работников образования из 27 регионов РФ, в результате чего более 500 тыс. учащихся не посещали школы.

Таблица 3.10.

**Забастовочное движение в отраслях социальной сферы в 1996 году
(нарастающим итогом)**

	январь	февр.	март	апр.	Май	июнь	сент.	окт.	нояб.	дек.
Число организаций, на которых проводились забастовки:										
Образование	2077	2594	2657	2691	2798	2881	3349	4260	5023	7396
Здравоохранение	22	22	23	23	23	21	82	117	159	229
Число вовлеченных работников, тыс.чел.										
Образование	44,4	89,6	94,1	97,7	104,	108,0	118,0	152,8	175,0	251,0
Здравоохранение	3,3	3,9	4,0	4,0	4,0	4,2	13,7	14,4	20,4	24,9

Источник: Госкомстат России

Изменения в налоговой политике

С конца 1995 г. правительство пытается проводить политику сокращения налоговых льгот. В применении к организациям социально-культурной сферы это выражается в отмене ряда льгот по налогообложению осуществляемой ими предпринимательской деятельности. Интересен тот избирательный подход, который был применен при сокращении льгот. Отчетливо прослеживается принцип: чем лучше сорганизованы группы специальных интересов для осуществления коллективных действий, тем больше льгот для них сохранено.

В 1993-1995 гг. государственные и муниципальные библиотеки, музеи, филармонические коллективы, театры были освобождены от налога на прибыль. С января 1996 г. 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 1996 г. данная льгота отменена для благотворительных фондов и сохранена для творческих союзов.

Принятые решения еще более ухудшили экономические условия деятельности учреждений культуры и благотворительных организаций, для которых доходы от предпринимательской деятельности стали важнейшим средством выживания и осуществления своей профильной деятельности. Сокращение налоговых льгот шло в разрез с развитием законодательства о некоммерческих организациях. Принятые в 1995 г. Федеральные Законы "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" и "О некоммерческих организациях" создали необходимые правовые условия для того, чтобы некоммерческие и благотворительные организации не могли использоваться как прикрытие 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.

В конце 1996 г. Государственная Дума внесла по предложению Правительства новые изменения в налоговое законодательство. Они, в отличие от изменений, произведенных годом раньше, более последовательны, специфицированы (затрагивают не все доходы от предпринимательской деятельности некоммерческих организаций), не носят столь явного дискриминационного характера. Освобождение от налога на добавленную стоимость на товары и услуги, производимые и реализуемые лечебно-производственными мастерскими при психиатрических и психоневрологических учреждениях, а также общественными организациями инвалидов, теперь не распространяется на подакцизные товары, минеральное сырье и полезные ископаемые. Освобождение от налога на прибыль религиозных объединений и общественных организаций инвалидов, а также льготы по налогообложению прибыли принадлежащих или созданных этими организациями предприятий теперь не распространяются на прибыль, полученную от производства и реализации подакцизных товаров, минерального сырья и полезных ископаемых.

Здравоохранение: борьба за продолжение реформы

Лето 1996 года стало урожайным на концепции продолжения реформ в здравоохранении. Но ни правительство, ни Минздрав своей концептуальной позиции не определили. Наиболее заметными действиями правительства в сфере здравоохранения в 1996 г. стали преобразование в августе Министерства здравоохранения и медицинской промышленности в Министерство здравоохранения и внесение в октябре в парламент законопроекта об изменениях и дополнениях в Закон "О медицинском страховании граждан в Российской Федерации".

Снятие с Минздрава административной ответственности за состояние медицинской промышленности вполне оправдано и является необходимым шагом по пути формирования системы здравоохранения, отвечающей условиям рыночной экономики.

Этого нельзя сказать о позиции правительства в отношении системы медицинского страхования. Вновь, как и в 1995 г., предпринята попытка пересмотра существующей модели обязательного медицинского страхования. Подготовленный законопроект отражает прежде всего интересы работников органов управления здравоохранением. Он предусматривает замену элементов рыночного регулирования в системе обязательного медицинского страхования (ОМС) государственным регулированием. Негосударственные страховые организации исключаются из числа субъектов ОМС. Территориальные фонды ОМС, которые сейчас являются независимыми субъектами ОМС, будут превращены в учреждения, подведомственные органам исполнительной власти. Из законопроекта исключены положения о добровольном медицинском страховании, которое в результате остается без достаточной правовой базы. Фактически законопроект предполагает воссоздание в новой форме государственной системы здравоохранения.

Уже сам факт внесения правительством указанного законопроекта воспринят в некоторых субъектах РФ как разрешение провести желаемые для медицинских чиновников изменения в модели ОМС. В декабре истекшего года в Республике Марий Эл по инициативе правительства республиканский фонд ОМС исключил страховые медицинские организации из системы финансирования ОМС.

В случае принятия законопроекта система здравоохранения лишится внутренних побудительных стимулов поддержания и улучшения качества медицинской помощи, защиты интересов пациентов, роста эффективности использования ресурсов. Проблемы, порожденные непоследовательностью и фрагментарностью реформы, проводимой в здравоохранении, предполагается решить

путем отказа от принципов страховой медицины как основы организации здравоохранения в рыночной экономике.

Сразу после внесения правительственного законопроекта в Государственной Думе появился альтернативный законопроект, который отражает интересы страховых медицинских организаций и предполагает продолжение широкомасштабных преобразований, но без должного учета тех реальных сложностей, с которыми столкнулось введение ОМС. Ход обсуждения проектов в Государственной Думе показывает, что в сфере здравоохранения сложилась ситуация примерного равновесия сил между тремя группами специальных интересов: медицинскими чиновниками, фондами ОМС, страховыми медицинскими организациями. При этом становятся проблематичными любые изменения в законодательстве о медицинском страховании.

Образование

В развитии образовательной сферы в 1996 г. не наблюдалось сколь-нибудь существенных изменений отношения государственных органов власти к проблемам реформирования и усиления государственной поддержки этой сферы. Недофинансирование существующих образовательных учреждений, декларативность принимаемых решений, и, как следствие, усиление социальной напряженности в среде работников образовательных учреждений - все эти проблемы приняли хронический характер.

В 1996 г. наблюдалась дальнейшая реструктуризация сети образовательных учреждений. При сохранении общего числа дневных общеобразовательных учреждений на уровне 1995 г., количество гимназий увеличилось на 9.6%, лицеев - на 11.%. Однако число посещающих их учащихся остается достаточно низким и составляет лишь 5.5% от всех школьников. То же относится и к негосударственным общеобразовательным школам, которые несмотря на некоторый рост (2.4% в сравнении с 1995 г.) охватывают чуть более 0.2% учащегося контингента.

Рост престижа высшего образования выразился в сохранении, начиная с 1992 г.,

тенденции роста поступающих вузы (в 1996 г. увеличение на 7% по сравнению с 1995 г.). В то же время сокращается численность принятых на обучение в государственные средние специальные учебные заведения (99% к уровню 1995 г.).

Наибольшую динамику в своем развитии демонстрируют негосударственные высшие учебные заведения, доля которых в 1996 г. составила уже 30% (1995 г. - 25%) от общего числа всех вузов России. Ориентированные на подготовку наиболее востребуемых рыночной экономикой специалистов, эти вузы выпустили в 1996 г. 13 тыс. специалистов, что на 71% превышает показатель 1995 г. Для сравнения: аналогичный показатель по государственным вузам составил 5%.

Стремление стабилизировать свое финансовое положение обусловило дальнейшее развитие в вузах системы платного обучения. На условиях полного возмещения затрат в вузах России в 1996 г. обучалось 326.1 тыс. студентов или 11.6% от числа всех студентов (1993 г. - 3.7%, 1994 г. - 4.6%, 1995 г. - 8.7%). На контрактной основе в государственных вузах и средних специальных учебных заведениях обучалось соответственно 3% и 2% студентов.

Развитие негосударственного сектора в сфере образования, который, по сути, является единственным проявлением реальных институциональных преобразований в этой сфере, заметно осложнилось с принятием в 1996 г. новой редакции Закона "Об образовании". Среди основных поправок, вошедших в новую редакцию закона и заметно ущемляющих положение негосударственных образовательных учреждений, следует выделить следующие:

- равными правами при поступлении в вузы теперь обладают лишь только выпускники тех негосударственных школ, которые имеют не только лицензию, но и государственную аккредитацию;

- право на получение отсрочки от призыва на воинскую службу распространяется только на вузы, имеющие государственную аккредитацию, а количество их среди негосударственных исчисляется единицами;

- из текста закона исключены положения: о праве негосударственных вузов, прошедших государственную аккредитацию, на получение бюджетного финансирования; о предоставлении личного государственного образовательного кредита. Тем самым государство отказывается от бюджетного финансирования негосударственных вузов;
- окончательно запрещается приватизация образовательных учреждений.

Принятые поправки усиливают политическую зависимость негосударственных образовательных учреждений от властных структур, осложняют их экономическое положение, вынуждая идти по пути увеличения размера оплаты за обучение, сокращают правовые и социальные гарантии учащихся, снижая в глазах последних привлекательность получения негосударственного образования.

Политика в сфере культуры

Прошедший год оказался урожайным на принятие нормативных актов по поддержке культуры. В мае правительство утвердило Федеральную Целевую Программу "Развитие и сохранение культуры и искусства Российской Федерации (1997-1999 годы)". В июле ей присвоен статус президентской. Но это практически никак не сказалось на финансировании культуры и искусства. В бюджете 1997 г. ассигнования на эти цели составляют 67% от предусмотренных программой.

За два дня до второго тура выборов президент подписал Указ "О мерах по усилению государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации", но эти меры имеют символический характер.

В августе был принят Федеральный Закон «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации». Предусматриваются серьезные меры поддержки отечественного кинематографа, где кризис приобрел угрожающий характер для самого его существования. Объем кинопроизводства сократился за последние пять лет в 9 раз, в том числе в 1996 г. - в 2.5 раза по отношению к показателям предыдущего года (в 1992 г. было создано

178 художественных кинофильмов, в 1993 г. - 137, в 1994 г. - 82, в 1995 г. - 51, в 1996 г. - 20).

К числу наиболее важных мер поддержки относятся установление минимальной доли ассигнований на кинематографию в расходах федерального бюджета (0,2%) и целый комплекс налоговых льгот. Но вероятнее всего, это останется лишь декларациями. Норма расходов на кинематографию не будет соблюдаться точно так же, как не соблюдается норма расходов на культуру (не менее 2% федерального бюджета), предусмотренная «Основами законодательства о культуре», принятыми в 1993 г. В бюджете 1997 г. доля расходов на культуру и искусство, включая кинематографию, составила 0,63%, а вместе с затратами на средства массовой информации - 1,19%. Записи о налоговых льготах не имеют прямого действия и должны быть подкреплены изменениям непосредственно в налоговом законодательстве. Этого пока не произошло, и вряд ли произойдет в обозримой перспективе.

В сфере средств массовой информации продолжался процесс замещения прямого бюджетного финансирования другими источниками (доходы от рекламы, поступления от учредителей). Расходы государственного бюджета на средства массовой информации в сопоставимом выражении уменьшились за год на 30%. Произошло дальнейшее сокращение объемов вещания, непосредственно обеспечиваемых государственным телевидением: в сентябре указом президента восьмой частотный канал, который использовался Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компанией в дневное время и негосударственной телекомпанией НТВ в вечернее время, в полном объеме закреплен за НТВ.

При этом контроль властной элиты за средствами массовой информации и прежде всего за телевидением не только не ослаб, но стал более эффективным. Это со всей убедительностью продемонстрировала предвыборная кампания. Традиционные механизмы государственного регулирования, сочетающие бюджетное

финансирование с влиянием в рамках системы административного права, трансформировались в механизмы влияния, характерные для клановых отношений.

Актуальные направления реформ

В ходе предвыборной кампании было объявлено, что правительством будет разработана программа проведения социальных реформ. Необходимость создания такой программы вполне очевидна и не требует особых комментариев. Массовая бедность и усиление дифференциации доходов, рост безработицы, развитие процессов социальной дезинтеграции, значительное сокращение расходов государства на социальные цели, "размазывание" этих средств без пересмотра принятых на себя обязательств, стихийное превращение бесплатных социальных услуг в платные и т.д., - требуют не просто усиления внимания государства к социальной политике, но и ее реформирования. Именно этого следовало ждать от документа, озаглавленного как "Программа социальных реформ на 1996-2000 гг."

В ноябре указанная программа была принята Правительством РФ. Однако предлагаемые в этом документе направления действий государства в социальной сфере звучат как пожелания общего характера, которые никак не увязаны с ресурсными возможностями государства. С одной стороны, в программе содержится вполне реалистичная оценка, что существенного повышения доли расходов на социальную сферу в ВВП в среднесрочной перспективе не ожидается. С другой стороны, предусматриваются меры, реализация которых потребует значительного увеличения финансирования по сравнению с существующим уровнем. Программа обходит молчанием центральную проблему социальной политики в предстоящее четырехлетие - проблему несоответствия между унаследованными от советского времени социальными гарантиями и размерами государственного финансирования социальной политики.

Декларативность и неконкретность программы свидетельствует о том, что

принятие этого документа имеет мало отношения к реальной политике правительства и никак не скажется на ее изменении.

Какие же реформы необходимы? В первую очередь нужна нормализация экономической ситуации в социально-культурных отраслях, нормализация экономических условий функционирования медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры.

Необходимо *сбалансировать реальные финансовые потоки и обязательства государства*. Для решения этой задачи надо либо существенно увеличивать финансирование этих отраслей, перераспределяя в их пользу бюджетные ресурсы, либо пересмотреть обязательства государства по предоставлению населению медицинской помощи и образовательных услуг на бесплатной или льготной основе и сократить число социально-культурных учреждений, финансируемых из бюджета. Оправданным представляется введение платности части медицинских услуг и высшего образования с одновременным установлением компенсаций для малоимущих категорий населения.

Необходимо принятие Федерального Закона "О государственных минимальных социальных стандартах", определение на этой основе финансовых нормативов и включение их в методику расчета трансфертов из федерального бюджета регионам.

Сокращение перечня бесплатных или дотируемых услуг и изменение условий их получения - мера радикальная, крайне непопулярная. Если рассматривать эту меру как чисто финансовую и осуществлять ее изолированно, без изменений в других компонентах государственной политики, то такая мера может повлечь значительные негативные социально-экономические последствия. Если установленные государством стандарты финансирования не будут выполняться, если не будет обеспечен эффективный контроль за расходованием выделяемых средств, если не будут созданы дееспособные механизмы защиты прав граждан (и тех, кто будет теперь оплачивать услуги, и тех, кто по-прежнему будет получать их бесплатно), то такая мера приведет к воспроизводству

прежних проблем на новом уровне и усилению социального недовольства.

Нельзя также рассчитывать и на то, что можно просто сократить участие государства в предоставлении социальных услуг, ввести квазирыночные механизмы, которые сами собой рационализируют деятельность в этой сфере. Опыт реформ в странах с развитой рыночной экономикой показывает, что необходимым условием успешности рыночных реформ в социальной сфере является высокий уровень административной ответственности соответствующих органов власти и высокий уровень государственной дисциплины. Без этого введение элементов рынка оборачивается ослаблением механизмов регулирования производства социальных благ и наносит ущерб и государству в целом, и слабо защищенным слоям населения.

Наоборот, если изменение условий финансирования социальных услуг будет сопровождаться нормализацией условий экономической деятельности социально-культурных учреждений, если социально слабозащищенные слои населения в результате не проиграют, а выиграют от улучшения качества предоставляемых именно им бесплатных услуг, если будет продемонстрирована решимость президента и правительства в преодолении злоупотреблений, в установлении и соблюдении четкого порядка в предоставлении социальных услуг, то такая мера будет воспринята спокойно и окажет позитивное влияние на положение дел в социальной сфере.

Для того, чтобы *обеспечить рациональное расходование бюджетных средств*, необходимо:

- принять бюджетный кодекс, определяющий порядок контроля органами исполнительной и представительной власти за использованием средств федерального бюджета; обязать федеральные ведомства социального блока, региональные органы отраслевого управления, внебюджетные фонды публиковать подробные планы и отчеты о расходовании их средств;

- пересмотреть приоритеты и структуру распределения средств, выделяемых государством на социально-культурную сферу; переработать федеральные

программы в области здравоохранения, образования, культуры;

- завершить переход к казначейской системе исполнения текущих расходов федерального бюджета в части социальных трансфертов, что позволит избежать их нецелевого использования региональными властями;

- ввести в "Основы законодательства РФ об охране здоровья", в Закон "Об образовании", в "Основы законодательства РФ о культуре" нормы, обеспечивающие «прозрачность» финансово-хозяйственной деятельности социально-культурных организаций, финансируемых из бюджета.

Слабая координация действий различных субъектов в системе государственного финансирования здравоохранения порождает нерациональное использование имеющихся материальных и финансовых ресурсов. Необходима реализация пилотных проектов по внедрению организационно-правовых механизмов взаимодействия между органами исполнительной власти разных уровней, органами местного самоуправления, фондами обязательного медицинского страхования в решении вопросов финансирования и организации управления здравоохранением, обеспечивающих рациональное распределение и контроль за целевым использованием всех видов средств, выделяемых государством на здравоохранение.

Значительной нагрузкой на бюджет является содержание ведомственной медицины. В федеральном бюджете на 1997 г. , в расходах по статье "здравоохранение" доля Министерства здравоохранения составляет лишь 66,5%; доля Управления делами Президента, включая финансирование Медицинского Центра, составляет 10,4%; доля других непрофильных органов федеральной власти и федеральных учреждений - 23,1%. Необходимо передать в ведение Министерства здравоохранения медицинских учреждений, принадлежащих другим органам федеральной власти, проведение их инвентаризации и перевод части из них на условия финансирования за счет средств медицинского страхования и предоставления платных услуг.

Важно *сохранить формирующуюся систему медицинского страхования, внося коррективы в проводимую реформу.* Следует усилить, с одной стороны, гарантии государства по финансированию программ ОМС, а с другой стороны - контроль за расходованием средств ОМС.

Необходимо преодолеть непоследовательность и фрагментарность введения обязательного медицинского страхования; обеспечить выполнение обязательств государства по перечислению из бюджета в фонды медицинского страхования взносов за неработающее население и устранить существующее в большинстве регионов "двоевластие" в финансировании медицинской помощи. Важно учесть реально сложившиеся региональные различия в темпах проведения реформы и упорядочить в законе допустимые переходные модели от бюджетной к страховой медицине, определить условия и сроки использования таких моделей. В сложившейся ситуации представляется своевременным и целесообразным разработать и представить новый вариант законопроекта о внесении изменений и дополнений в Закон "О медицинском страховании граждан в Российской Федерации".

Одновременно необходимо принять Федеральный Закон "О фондах обязательного медицинского страхования", призванный заменить Положения "О Федеральном фонде обязательного медицинского страхования" и "О территориальном фонде обязательного медицинского страхования", утвержденные Верховным Советом РФ в 1993 г. В указанном законе должно быть предусмотрено усиление механизмов контроля за деятельностью фондов обязательного медицинского страхования и обеспечения их "прозрачности". 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. Целесообразно также потребовать публикации детальных отчетов фондов ОМС и установить требования к содержанию отчетов.

Необходимо *устранить институциональные препятствия на пути привлечения негосударственных структур к участию в финансировании деятельности социально-культурных учреждений:*

- осуществить серию пилотных проектов по созданию новых образовательных учреждений, медицинских организаций, и организаций культуры, соучредителями которых выступают органы государственной власти, местного самоуправления и негосударственные организации, и отработке механизмов их

финансирования и управления их деятельностью;

- отменить нормы законодательства, запрещающие приватизацию государственных и муниципальных образовательных учреждений; в специальном законе определить допустимые формы и порядок преобразования государственных и муниципальных образовательных, медицинских и культурных учреждений в некоммерческие организации, имеющие разных соучредителей.

Раздел 4.

Институциональные и микроэкономические проблемы

4.1. Приватизация в 1996 году: динамика процесса и основные проблемы

Экспансия частного сектора и провал приватизационных планов правительства в 1995-1996 годах

В целом, по данным Единого государственного регистра предприятий и организаций всех форм собственности и хозяйствования, число зарегистрированных субъектов хозяйственной деятельности (включая филиалы и обособленные подразделения) составило к октябрю 1996 г. 2425 тыс. единиц, в том числе 1125 тыс. акционерных обществ и товариществ. За первые три квартала 1996 г. их число возросло на 7,8%, в том числе акционерных обществ и товариществ - на 125,8%. По формам собственности все зарегистрированные в России предприятия и организации распределяются в следующей пропорции: в частной собственности - 67,0% предприятий (включая корпорации с государственным участием), в государственной - 10,0%, в муниципальной - 7,4%, в собственности общественных объединений - 4,9%. Доля государственных и муниципальных предприятий стабильно сокращается. Распределение самостоятельных предприятий по отраслям экономики имеет в 1996 г. стабильный характер и выглядит следующим образом: торговля и общественное питание - 29,7%, сельское хозяйство - 14,4%, промышленность - 13,3%, строительство - 11,0% предприятий.

По оценкам Госкомимущества РФ и Министерства экономики РФ, доля в ВВП государственного сектора в 1994 г. составляла 38%, в 1996 - 23%, приватизированных предприятий (включая корпорации с долей государства) соответственно 37% и 39%, изначально частных предприятий - соответственно 25 и 38%. Для понимания незначительной динамики доли приватизированных

предприятий следует учесть 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.

Таким образом, независимо от политической конъюнктуры наблюдается достаточно последовательный процесс развития и экспансии частного сектора экономики. При этом в 1995-1996 гг. в значительной мере дальнейший **рост частного сектора был обусловлен не приватизационными мерами, а появлением изначально частных предприятий и организаций.**

Непосредственно в сфере приватизации можно говорить о трансформации единой приватизационной политики в:

а) по сути спонтанный процесс “остаточной приватизации” (пакеты акций “рядовых” предприятий, оставшиеся после реализации массовой модели);

б) процесс использования (квази-приватизационных) инструментов для привлечения политических союзников среди региональной элиты и крупнейших финансовых группировок. Последнее актуально не только для ситуации до и вокруг президентских выборов июня 1996 г., но и для относительно неопределенной “властной” ситуации конца 1996 - начала 1997 гг.;

в) заметную “регионализацию” приватизационного процесса, в том числе в политических целях;

г) тесно связанный со всеми указанными выше особенностями процесс консолидации и дальнейшего интенсивного перераспределения собственности между крупнейшими финансовыми альянсами и компаниями - естественными монополиями.

При этом внешне наиболее важной чертой приватизации 1995-1996 гг. является ее использование (или попытка использования) как метода получения “быстрых” денег для бюджета. Приоритет этой краткосрочной тактической задачи приватизации обуславливает очевидную упущенную выгоду для государства в долгосрочном плане. Одновременно подлинные цели “денежной приватизации” - инвестиции в предприятия и структурная перестройка - вновь уходят на второй план. С учетом указанных выше специфических - политических и лоббистских - черт приватизационного процесса в 1995-1996 гг. не должно быть иллюзий о том, как эта задача была выполнена.

Реальный приватизационный процесс в 1996 г. характеризовался относительно низкими темпами, по крайней мере по количеству вновь приватизируемых предприятий (табл. 4.1). Как и в 1995 г. (залоговые аукционы конца года), только в конце 1996 г. в правительстве активизировались попытки с помощью приватизации (квази-приватизации) ослабить нарастающие бюджетные

трудности. В первой половине 1996 г. правительство не могло осуществить какие-либо “рискованные” крупные сделки по политическим мотивам. Во второй половине 1996 г. достаточно безрезультатно рассматривались те или иные варианты продажи пакетов акций ряда крупнейших предприятий на международных торгах, выпуска еврооблигаций, конвертируемых облигаций и др. Очевидная проблема состоит в том, что любая продажа международного уровня занимает значительное время, поэтому даже при потенциально успешных сделках бюджетные проблемы 1996 г. не могут быть решены таким образом.

Как известно, совокупное плановое бюджетное задание на 1996 г. по доходам от приватизации составляло **12,4 трлн рублей**. Госкомимущество полагало реалистичной цифру порядка 8,5 трлн рублей. Каковы же действительные итоги? Совокупный фактический доход от приватизации за январь-ноябрь 1996 гг. составил 2,7 трлн рублей, в т.ч. федерального бюджета - 1,5 трлн рублей.

Таблица 4.1.

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 1.01. 1997**
1. Госпредприятия на самостоятельном балансе (ед.)	204998	156635	138619	126846	90778	87018
2. Подано заявок на приватизацию (ед.)	102330	125492	137501	143968	147795	150008
3. Отклонено заявок (ед.)	5390	9985	11488	12317	13295	13642
4. Заявки в стадии реализации (ед.)	46628	24992	19308	17491	13214	12327
5. Реализовано заявок (ед.)	46815	88577	103796	112625	118797	122044
6. Продажная цена собственности (млрд руб)	57	752	1107	1867	2510	3230
7. Стоимость имущества по реализованным заявкам (млрд руб)	193	653	958	1092	1618	2205
8. Госпредприятия, преобразованные в АО, акции которых выпущены в продажу (ед.)	2376	14073	20298	24048	27040	28782
9. Предприятия на аренде, в том числе на аренде с выкупом (ед.)	22216 13868	20886 14978	20606 15658	16826 12806	14663 12198	14115 11844

* Официальная дата завершения ваучерной (чековой) приватизации.

** Неполные данные, без учета сделок с “остаточными” пакетами акций.

Источник: база данных Госкомимущества РФ.

Таблица 4.2.

Доходы от приватизации в 1995-1996 гг.

Виды доходов	Фактический доход федерального бюджета в 1995 г.	Фактический совокупный доход в бюджеты всех уровней в 1995 г.	Фактический доход от приватизации в январе-ноябре 1996 г.			
			Всего	Муниципальная собственность	Собственность субъектов РФ	Федеральная собственность
1. Доходы от продажи имущества, млрд	1105*	3596				
1.1. Акции акционерных обществ	-	-	1284	65	143	1076
1.2. Предприятия, не являющиеся акционерными обществами	-	-	79	64	10	5
2. Дивиденды по акциям, млрд руб.	92,8	143,1	-	-	-	-
3. Аренда госсобственности, млрд руб.		1				
4. Акции, переданные в залог, млрд руб.	116,7	470,0	443	436	4	3
5. Погашение задолженности перед бюджетом АО, акции которых переданы в залог и проданы на инвестиционном конкурсе, млрд руб.	3573,7	3573,7	-	-	-	-
6. Облигации Нефтяной компании "Лукойл", млрд руб.	1543,5	1543,5	-	-	-	-
7. Продажа предприятий должников, млрд рублей	887,6	887,6	-	-	-	-
8. Продажа недвижимости	-	-	45	0,4	6	39
9. Продажа земли	-	-	317	245	48	24
10. Прочие	-	-	106	17	56	33
10. Прочие	-	-	473	98	23	352
Всего, млрд рублей	7319,4	11214,1	2747	925	290	1532

* В соответствии со скорректированным плановым доходом федерального бюджета на 1995 г. (Закон от 27 декабря 1995 г.) доходы от продажи имущества должны были составить 4785,4 млрд рублей при общем запланированном доходе 4991,8 млрд рублей. Формально это бюджетное задание было выполнено (и перевыполнено) за счет залоговых аукционов, совокупная доля которых (строки 4 и 5 таблицы) в доходе федерального бюджета от приватизации составила 70,8%.

Источник: Госкомстат России, ГКИ, РФФИ.

К концу 1996 г. в федеральный бюджет поступило около **1 трлн рублей** от продажи пакетов акций (Табл. 4.2.). Показательно, что Российский фонд федерального имущества запланировал на январь-сентябрь 1996 г. 304 аукциона и 21 коммерческий конкурс, из которых состоялись соответственно 91 и 1. Всего за 1996 г. РФФИ провел 35 денежных и 17 специализированных аукционов, 16 инвестиционных и 17 коммерческих конкурсов (всего привлечено на предприятия 1,5 трлн рублей и 553 млн долларов, выручка от продаж составила 712 млрд рублей). Многие пакеты акций безрезультатно выставлялись на продажу по несколько раз (в силу требований законодательства и плана приватизации). По данным РФФИ, в тех случаях, когда сделки заключались, цена продажи в основном соответствовала рыночной (если таковая имела место).

Единственной заметной сделкой конца 1996 г. стала продажа 8,5% акций РАО

"ЕЭС России" на аукционе.⁷⁸

Предварительная стоимость сделки составляет около **1,87 трлн рублей**. Несмотря на многочисленные заявки, пакет приобретен практически целиком одной из дочерних компаний "Инкомбанка" (швейцарская "Инкомфинанс Груп АГ"). Предполагается, что формальный покупатель представляет интересы консорциума банков и небанковских компаний во главе с Национальным резервным банком (группа "Газпрома"). В настоящее время (начало февраля) остается неясным реальный покупатель, однако версий немного - само РАО "ЕЭС России" или "Газпром" (которому РАО "ЕЭС России" должно свыше 20 трлн. рублей). В связи с этим закономерен вопрос о том, кто

⁷⁸ Первоначально рассматривался вариант продажи конвертируемых еврооблигаций, обеспеченных 5,5% акций холдинга "Единая энергетическая система России" ориентировочно на сумму 2 трлн. рублей. При этом с самого начал одной из ключевых проблем является "прозрачность" этого эмитента.

является конечным плательщиком в этой сделке, если государство владеет контрольным пакетом в обеих естественных монополиях? Фактически речь идет о том, что в обоих возможных случаях государство (его бюджет) получает (государственные?) деньги за государственные акции, которые у государства приобретает принадлежащий в основном государству субъект, т.е. государство получает “приватизационный доход” от самого себя. Более того, по некоторым данным Национальный резервный банк для “оплаты” этой сделки получил кредит Центрального банка России, а часть формального “дохода” от сделки заменит зачет долгов РАО “ЕЭС России” “Газпрому”. В итоге вряд ли имеет смысл отражать в доходах бюджета эту сделку, даже если какие-либо средства формально перечислены.

По имеющимся данным, в этой сделке неудачу потерпел инвестиционный банк “CS First Boston”, тесно связанный с иностранными партнерами “ОНЕКСИМбанка”. “CS First Boston”, по оценкам, уже владеет 10,36% акций РАО, а группа Credit Suisse в целом контролирует около 20% (из 23%, принадлежащих иностранцам). “CS First Boston” намеревался приобрести этот пакет РАО для себя или своих клиентов. Следует отметить, что “CS First Boston” одновременно выступал официальным консультантом Госкомимущества РФ по этой сделке. По всей видимости, такие понятия, как “конфликт интересов” или “инсайдерская информация”, отсутствуют в деловой практике “уполномоченных банков” и “иностраных консультантов” Госкомимущества РФ.

Другая предполагавшаяся сделка - тендер по продаже 25% акций холдинга “Связьинвест” в декабре 1996 г. (на сумму 3-4 трлн рублей) - была отменена Госкомимущества. Последний заявил о планах слияния холдинга (100% акций) и АО “Ростелеком” (37,1% акций в федеральной собственности) в новую компанию, которая затем будет приватизирована. В любом случае передача холдингу федерального пакета акций АО “Ростелеком” является, по-видимому, уже

решенным фактом.⁷⁹ Так или иначе, это означало не только окончательный провал бюджетных доходов от приватизации в 1996 г., но негативно сказалось на рынке акций АО “Ростелеком”. Не исключено, что в первой половине 1997 г. будет подписан указ Президента РФ относительно дальнейшей судьбы этого “инвестиционного холдинга”. Предположительно портфельным инвесторам должно быть продано не более 49% акций, в том числе 25% (плюс 1 акция) иностранным. Среди “неденежных” и априори известных претендентов на российскую “долю” некоторые наблюдатели называют МОСТ-банк и Альфа-банк.

В 1996 г. применялся еще один “метод” пополнения бюджета, - передача федеральных пакетов акций в регионы - который должен принести в бюджет **около 1 трлн. рублей** (первоначально предполагалось 5-6 трлн). Этот метод представляет особый интерес. По сути, речь идет об обмене 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).

⁷⁹ Учитывая противоречивость российского законодательства, всегда существует возможность доказать законность и правомерность такого рода сделки или, по крайней мере, продемонстрировать противоположные, но в равной степени доказуемые варианты. Тем не менее некоторые эксперты отмечают следующие нарушения законодательства: вхождение в холдинг должно быть одобрено общим собранием акционеров; приобретатель пакета должен объявить о выкупе акций Ростелекома у всех других акционеров; отсутствие информации о разрешении ГКАП на передачу контрольного пакета.

Безусловно, возврат долгов в виде акций (как и погашенные долги предприятий по некоторым залоговым аукционам) трудно назвать реальным доходом бюджета. Тем не менее явным преимуществом этой схемы для правительства являются: а) перекалывание ответственности за стандартные продажи (объемы, сроки, доходы) на региональные власти; б) возможность фактически произвольно устанавливать “рыночную” цену передаваемых пакетов; в) политический подтекст взаимоотношений “центр-регионы”. К ноябрю 1996 г. пакеты акций переданы Красноярскому краю, Новосибирской и Свердловской областям на сумму около 200 млрд рублей.

Весомым стимулом для реализации этого Указа может стать другой Указ Президента РФ - № 1368 от 18 сентября 1996 г. “О нормативах распределения средств, поступающих от приватизации”. Он позволяет субъектам РФ оставлять у себя 90% средств, вырученных от продажи федеральных акций, полученных в счет долга. Как обычно, имеется и политический подтекст: этим обеспечивается как лояльность регионов перед выборами глав администраций, так и финансовая поддержка этих выборов. В 1997 г. предполагается передать регионам акции 200 АО на общую сумму 700 млрд рублей

Другие источники не могут дать ощутимого эффекта в пополнении бюджета (не более 200-300 млрд рублей). Дивиденды по государственным акциям во многих крупнейших компаниях в силу имеющихся льгот остаются у самих предприятий.⁸⁰ Федеральные объекты недвижимости (за исключением занятых органами власти) проинвентаризированы в незначительной степени, поэтому их целевое использование не поддается проверке. Доходы от управления федеральной собственностью не могут быть получены в силу отсутствия необходимой нормативной базы.

⁸⁰ Хотя, по оценкам бюджетно-финансового комитета Государственной Думы, поступления от дивидендов только от 10 крупнейших российских компаний в 1997 г. могут составить 5-6 трлн. рублей (при условии, что будут отменены все льготы и не изменится доля государства в акционерном капитале).

В целом в сфере приватизационного законодательства в 1996 г. не было каких-либо заметных новаций. На уровне проектов или законов, принятых в первом чтении, обсуждались несколько фундаментальных законов, связанных с приватизацией: новый вариант закона о приватизации, Закон “Об оценочной деятельности” (который может рассматриваться как часть нового закона о приватизации, направленная на переоценку активов крупных предприятий), несколько проектов закона о национализации (как и в 1995 г.).

Новая госпрограмма приватизации, внесенная в Госдуму еще 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 содержал, 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.

В декабре 1996 г. в первом чтении Государственная Дума приняла новый Закон “О приватизации государственного имущества и общих принципах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации”, который отражает достаточно слабые и не “опасные” для правительства попытки парламента установить контроль за перераспределением собственности и “остаточной” приватизацией. В частности, сфера деятельности закона (по сравнению с действующим законом 1991 г.) распространена на пакеты акций и недвижимость. Устанавливаются перечни объектов (имущества), запрещенных к приватизации, временно закрепляемых в собственности государства, запретных для иностранного капитала, нуждающихся в специальном разрешении. Расширены способы приватизации (конвертируемые облигации), включены “социальные

требования” при конкурсах, расширены права местных властей. Также вводится порядок оценки, ориентированный на рыночную стоимость объекта (имущества).

Несмотря на неудачный опыт 1995-1996 гг., в бюджет на 1997 г. вновь включена строка доходов от приватизации (6 трлн рублей). Среди наиболее крупных продаж 1997 г. РФФИ планирует осуществить следующие:

- “Связьинвест” (49% акций двумя пакетами через коммерческий конкурс);
- РАО “ЕЭС России” - 1,5-2% акций (остаток пакета, подлежащего приватизации);
- НК “Роснефть” (проблемы в силу конфликта с “Сиданко”, не утвержден план приватизации);
- “Транснефть” (24% акций через инвестиционный конкурс, хотя нет четкого плана приватизации и существует ряд других проблем);
- НК “Славнефть” (19,68% акций, но не более 34%, через инвестиционный конкурс и спецаукцион в России и Белоруссии одновременно);
- НК “ЛУКойл” (15% акций через инвестиционный конкурс для иностранных инвесторов и 4,97% через продажу опционов);
- НК “Норси-ойл” (40% акций через инвестиционный конкурс);
- “Росгосстрах” (50% акций на спецаукционе, хотя существует сильная оппозиция из-за низкой оценки компании);
- “Ярославнефтепродукт” (22% акций через спецаукцион);
- “Новороссийское морское пароходство” (5,34% акций через спецаукцион);
- “Архангельский ЦБК” (20% акций через спецаукцион);
- “Новосибирский электродный завод” (24,5% акций через инвестиционный конкурс);
- “Нижегороднефтеоргсинтез” (15% акций через инвестиционный конкурс);
- “Нижегороднефтепродукт” (18,3% акций через инвестиционный конкурс и 23,4% через спецаукцион);
- “Новомосковскбытхим” (20% акций через спецаукцион, уже объявлен).

Очевидно, что указанные пакеты акций могут и не войти в окончательный список продаваемых объектов. Как показывает

практика 1995-1996 гг., интенсивная лоббистская деятельность, отражающая совершенно различные интересы, будет продолжаться вплоть до конца года, поэтому многие продажи могут состояться лишь в последние месяцы 1997 г. и вряд ли принесут потенциально возможную (при длительной подготовке по мировым стандартам) выручку. Всего же в 1997 г. к продаже всеми фондами (РФФИ и региональными) намечено около 2 500 пакетов акций (доходы бюджета 0,5 трлн рублей), в том числе 700 - под контролем РФФИ.

Политика государства и банков в отношении заложенных пакетов акций ряда крупнейших российских АО

Технические детали приватизационной схемы, известной как “залоговые аукционы”, хорошо известны.⁸¹ Указ Президента РФ № 478 от 11 мая 1995 г. содержал прямое поручение правительству разработать порядок передачи в залог, доверительное управление юридическим лицам акций АО, находящихся в федеральной собственности. Указ “О порядке передачи в 1995 г. в залог акций, находящихся в федеральной собственности” № 889 от 31 августа 1995 г. утвердил обязательные условия договоров кредита (победитель - Минфин РФ), залога (победитель - Госкомимущества РФ) и комиссии (победитель или третье лицо - РФФИ), а также правила проведения аукционов.

Состоявшиеся 12 аукционов по ряду крупнейших российских предприятий в совокупности принесли в бюджет 5,1 трлн рублей, включая 1,5 трлн рублей погашенной задолженности предприятий государству. Среди фактических победителей доминировали два крупных российских банка - “ОНЕКСИМбанк” и “Менатеп”. Вне зависимости от юридической “оболочки”, эти аукционы представляли собой, на наш взгляд, либо

⁸¹ Подробно см.: Radygin A. “Residual Divestiture Following Mass Privatization: the Case of Russia”. OECD Advisory Group on Privatization, Ninth Plenary Session, Berlin, 6-7 May 1996. Room Doc. AGP 9/6, pp.1-22.

завуалированный самовыкуп пакета акций предприятиями, либо - в большинстве случаев - прямую неконкурентную продажу пакета акций заинтересованным банкам (финансово-промышленным группам).⁸²

По истечении установленного срока (1 сентября 1996 г.) залогодержатель вправе реализовать на рынке имеющийся у него пакет акций. Первоначально рассматривались варианты простого продления договора залога до 1997 г. и различные схемы выкупа пакетов государством (для РАО "Норильский никель", "ЮКОС", "Сургутнефтегаз" и "Сибнефть"). В частности, речь шла о формировании "залоговой пирамиды" для выкупа заложенных пакетов за счет новых кредитов, об оплате ряда пакетов акций с помощью ГКО, "свободных валютных средствах Минфина в коммерческих банках" и др.

В итоге в конце сентября 1996 г. было принято совместное решение Правительства и Совета безопасности, которое подтвердило право банков продавать заложенные пакеты акций после 1 сентября 1996 г. Вместе с тем отмечено, что продажа должна осуществляться под контролем правительства, на основе конкурентных гласных торгов. Пакеты акций "Норильского никеля" и Северо-западного речного пароходства не могут быть проданы иностранным инвесторам. Для нефтяных компаний сохраняется совокупная квота участия иностранных инвесторов не более 15%. Предусмотрено также, что те залогодержатели, которые не будут продавать пакеты акций в течение 3-6 месяцев, должны обеспечить "эффективное управление" пакетом акций. За правительством остается право судебной защиты интересов собственника в случае "неэффективного управления".

Таким образом, право выбора было оставлено самим банкам-победителям. В этой связи их стратегия определяется тремя обстоятельствами: конкретной целью сделки (контроль или доход), истечением

⁸² По итогам аукционов состоялось несколько судебных разбирательств, большинство из которых завершились в пользу победителей и Госкомимущества. Промежуточное решение о недействительности итогов аукциона было принято по "Сибнефти".

срока договора комиссии (3 года) и наличием ограничений на управление пакетом акций. Возможны различные комбинированные варианты стратегии, при которой банк будет стремиться оптимизировать баланс следующих факторов: а) контроль через доверительное управление; б) доход; в) приобретение полноценного права собственности на акции (это важно для снятия имеющихся ограничений по доверительному управлению); г) минимизация финансовых затрат по приобретению соответствующего права.⁸³ На практике возможны следующие варианты поведения:

1) наименее вероятный (но наиболее простой) - открытая продажа пакета акций на рынке в условиях благоприятной конъюнктуры. Рост капитализации большинства компаний - объектов рассматриваемой схемы - может способствовать возврату кредита и извлечению дохода от продажи;

2) наиболее типичный в настоящее время - сохранение прав по управлению предприятием, предусмотренных договором залога, т.к. для большинства победителей желание сохранить контроль является доминирующим. По истечении трехлетнего срока договора комиссии возможно его продление (с автоматическим продлением доверительного управления) или закрепление прав собственности банка (его дочерней структуры) на акции.

Некоторые победители залоговых аукционов осуществляют (видимо в качестве промежуточной меры) в настоящее время политику консолидации пакетов акций (в собственности) за счет относительно небольших пакетов, выставляемых на различные конкурсы, и за счет вторичного рынка;

3) переуступка прав на акции третьей стороне с согласия правительства. Это связано с тем, что некоторые залогодержатели в рамках действующего законодательства не имеют права стать собственниками пакетов акций соответствующих предприятий. Так, "ОНЕКСИМбанк" и "Норильский никель"

⁸³ См. также: Перспективы залоговых аукционов. - Рынки капиталов, 1996, № 33, с.(2)-1-(2)-4; № 34, (2)-1-(2)-3.

входят в финансово-промышленную группу “Интеррос”. При этом сам “Норильский никель” является акционером “ОНЕКСИМбанка”, а перекрестное владение акциями (более 10%) в рамках финансово-промышленной группы запрещено. Пенсионный фонд “Сургутнефтегаз”, ставший залогодержателем 40% акций “своего” нефтяного холдинга “Сургутнефтегаз”, не вправе быть собственником крупного пакета акций в соответствии с нормами, регулирующими структуру активов пенсионных фондов;

4) продажа на “разогретом” (самим комиссионером) рынке части пакета для возвращения кредита. Остальная часть сохраняется в доверительном управлении;

5) продажа акций (с небольшим превышением над обязательствами государства по кредиту) и скупка их в собственность через аффилированных лиц.

Последний вариант уже использован в отношении пакета акций нефтяных холдингов “ЮКОС” и “Сиданко”.

По итогам залогового аукциона в 1995 г. “Менатепу” и его аффилированным структурам в залог было передано 45% акций “ЮКОСа” и 33% акций принадлежало по итогам инвестиционного конкурса. После разводнения уставного капитала холдинга (о дополнительной эмиссии см. ниже) в 1996 г. доля государства (т.е. заложенный пакет) сократилась до 33,3%, совокупная доля 3 дочерних компаний банка “Менатеп” составляла 38,57%, доля закрытого АО “Русские инвесторы” (новый акционер, “близкий” к “Менатепу”) - 12,79%, общество с ограниченной ответственностью “ЮКОС-инвест” - 7,05%, физические лица - 8,29%. Таким образом, банк “Менатеп” уже благодаря разводнению доли государства сохранил контроль над “ЮКОС”, так или иначе контролируя около 53% акций холдинга.

Тем не менее продажа госпакета потребовалась для приобретения квалифицированного большинства. Прежде всего поэтому 20 декабря комиссионер - банк “Менатеп” - и Российский фонд федерального имущества выставили заложенный государственный пакет акций нефтяной компании “ЮКОС” на

коммерческий конкурс с инвестиционными условиями. Очевидно, что “покупателем” пакета стала аффилированная структура “Менатеп” - некое ЗАО “Монблан”, “заплатившее 160,1 млн долларов при стартовой цене 160 млн долларов (плюс 200 млн долларов инвестиций до 1998 г.). “Конкурентом” этого ЗАО являлся Московский пищевой комбинат, контролируемый “Менатепом” через “Роспром”. В итоге контроль “Менатеп” увеличился с 53 до 89%.

Менее ясно обстоят дела в сделке с акциями нефтяного холдинга “Сиданко”, 51% акций которого были переданы в залог группе “ОНЕКСИМбанк - “МФК”. Победителем конкурса, который состоялся 10 января 1997 г., стала аффилированная компания “Интеррос-Ойл”, которая владеет теперь 85% акций холдинга (с учетом 34%, “докупленных” в сентябре 1996 г. включая и “Черногорнефть”). Победитель заплатил 129,8 млн долларов при стартовой цене 129 млн долларов. Проблема заключается в неясности прав собственности на дочернюю компанию “Пурнефтегаз” (ее передача в “Сиданко” из “Роснефти” заморожена, продолжается судебное разбирательство).

На продажу через коммерческий конкурс выставляется также заложенный пакет акций (40,12%) НК “Сургутнефтегаз”. Среди потенциальных покупателей могут быть сам залогодержатель - пенсионный фонд “Сургутнефтегаз” (с учетом правовых коллизий, отмеченных выше), очевидно “дружественная” холдингу компания “Нефть-Инвест” (владеющая 40% акций, приобретенных через инвестиционный конкурс), “ОНЕКСИМбанк” (который выступал гарантом по кредиту пенсионного фонда). В любом случае этот пакет останется в самой группе или в партнерских структурах.

Показательно, что ни один из заложенных пакетов не включен в список нефтяных компаний, акции которых вновь закрепляются в федеральной собственности до 31 декабря 1998 г. Безусловно, чисто юридически это означало бы наступление правовой коллизии, когда государство не возвращает кредит (не выкупает пакеты акций) и не разрешает их продать залогодержателю.

Более важно, на наш взгляд, другое: “за фасадом” залоговых аукционов, а также некоторых других крупнейших сделок происходит завершающий этап передела собственности в ряде ключевых компаний России. В некоторых из них уже достигнута договоренность между основными центрами влияния, и передел собственности - при прочих равных условиях - маловероятен. В других финальная стадия установления контроля затягивается в силу продолжающегося противоборства и интенсивного лоббирования на нескольких уровнях (правительство-банки-отрасли, внутри верхушки правительства, естественные монополии - крупнейшие банки и др.).

Эффективность приватизированных предприятий и проблемы управления государственными пакетами акций

Несмотря на фактический провал государственной приватизационной политики 1995-1996 гг., импульс, переданный микроуровню в ходе массовой

и по сути внеэкономической реформы собственности 1992-1994 гг., дает все более позитивный среднесрочный эффект. В этой связи интересны данные опроса Леонтьевского центра (Санкт-Петербург), к разработке методики которого автор имел отношение. Эти данные позволяют - при всей условности итогов любого опроса - говорить о более высоком уровне эффективности деятельности приватизированных предприятий в промышленности России (табл. 4.3.). При этом прослеживаются следующие закономерности:

- 1) “глубокоприватизированные предприятия” эффективнее “среднеприватизированных”, а обе группы приватизированных предприятий эффективнее государственных;
- 2) показатели эффективности предприятий, приватизированных в 1993 г., выше, чем у предприятий, которые были вовлечены в этот процесс позднее.

Таблица 4.3.

Сравнение финансово-экономических интегральных показателей эффективности государственных и приватизированных предприятий промышленности по отраслям*

Наименование отраслей	Интегральный показатель эффективности**		
	Государственные предприятия	Предприятия (АО) с долей государства свыше 25%	Предприятия (АО) с долей государства менее 25%
1. Черная металлургия	0.384	0.644	0.505
2. Цветная металлургия	0.534	0.259	0.726
3. Химическая промышленность	0.309	0.533	0.895
4. Машиностроение	0.128	0.696	0.922
5. Строительные материалы	0.178	0.807	0.775
6. Легкая промышленность	0.292	0.461	0.681
7. Пищевая промышленность	0.229	0.488	0.852
8. Медицинская промышленность	0.288	нет данных	0.727

* Фактическая выборка составила 2438 предприятий на базе Регистра Госкомстата РФ, в том числе: 575 государственных предприятий, 596 приватизированных предприятий с долей государства более 25% и 1267 приватизированных предприятий с долей государства менее 25%.

**Интегральный показатель эффективности рассчитан за 1995 г. на базе 4 показателей экономической эффективности (производительность труда, рентабельность продукции, фондоотдача, оборачиваемость оборотных средств) и 4 показателей финансового состояния (коэффициенты автономии, маневренности, обеспеченности собственными оборотными средствами и текущей ликвидности). Интегральный показатель вычислялся по каждой группе предприятий и оценивал данную группу по комплексу характеристик в целом. По своему смыслу интегральный показатель представляет собой достигнутый по данной группе уровень характеристик (индивидуальных показателей). Уровень каждого индивидуального показателя нормирован по сравнимым группам предприятий от “0” до “1”: “0” - худшее значение среднего показателя, “1” - лучшее. Детальная методика расчета изложена в Приложении 2 к указанному ниже источнику.

Источник: “Сравнительный анализ экономических результатов работы российских предприятий различных форм собственности”. Москва, Санкт-Петербург, Международный центр социально-экономических исследований “Леонтьевский центр”, 1996.

Приведенные в таблице 4.3 данные вполне сопоставимы с имеющимися

данными обследований Федерального управления по делам о несостоятельности

(банкротстве) - ФУДН и его региональных отделений. Так, результаты обследований неплатежеспособных предприятий дают следующую картину: ситуация наиболее неблагоприятна на предприятиях с долей федеральной собственности свыше 25%.

Эти данные со всей очевидностью свидетельствуют о необходимости масштабной **реформы всей системы управления имуществом (паями, акциями), которое остается в собственности государства.** Более того, в 1995-1996 гг. наблюдалась устойчивая тенденция к росту числа пакетов акций ("золотых акций"), закрепляемых в федеральной собственности (табл. 4.4).⁸⁴ Целая серия таких решений была принята на основе указов Президента РФ по отдельным отраслям (машиностроение, атомная энергетика, воздушный транспорт). Правительство, безусловно, признает всю остроту и значимость проблемы. Вместе с тем пока предпринимались преимущественно лишь фрагментарные меры по реорганизации (точнее, квази-реорганизации) системы управления.

На рубеже 1995-1996 гг. в советы директоров АО, имеющих долю государства, входило 2500 государственных чиновников. Из них 80% - сотрудники федеральных министерств и ведомств, 20% - представители местных властей и фондов имущества. 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 разных регионах и часто относящихся к разным отраслям. Этому мешает 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 не проявляет интереса к АО, несмотря на наличие государственного контрольного пакета и крупного долга АО перед бюджетом. 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 оценкам, размывание федерального пакета нанесло ущерб государству на сотни миллиардов рублей.

Пакеты акций, которые остались в фондах имущества и не продавались по тем или иным причинам, могут становиться предметом 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.

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.

⁸⁴ В данном случае не идет речь о непроданных пока пакетах акций, которые остаются в ведении фондов имущества только до соответствующих торгов по плану приватизации конкретного предприятия.

Таблица 4.4

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 01.01. 1997 г.
Общее количество зарегистрированных АО, в т.ч.:	26000	28000	28500
АО, 100% акций которых не являются государственными	около 9000	свыше 12000	свыше 12000
Закреплен 51%-й пакет акций	2300	698	750
Предусмотрена “золотая акция”	1004*	1317	около 1350
Пакеты акций, закрепленные в федеральной собственности без права досрочной продажи**	2749	3659	свыше 3700
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 рублей (15% совокупного дохода)	около 1 трлн рублей за 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.). Этот список постоянно расширялся в 1996 г.

*** Всего на 1996 г. по плану-графику была запланирована продажа пакетов акций 4580 предприятий.

Источник: Госкомимущества РФ

В апреле 1996 г. состоялось закрытое заседание Правительства РФ и Центробанка РФ по вопросам обеспечения эффективного управления стратегически важными предприятиями, включая естественные монополии. На уровне принятой совместной декларации (с учетом рекомендаций МВФ) разработана следующая примерная схема:

- на предприятие в качестве официального представителя государства назначается представитель правительства, не связанный с данным предприятием трудовыми отношениями и обладающий всеми правами управления федеральным контрольным пакетом акций;

- представитель правительства обновляет совет директоров, вводя в него “профессиональных экспертов” и добиваясь “приоритета государственных интересов”, а также обеспечения “рентабельности, капитальных вложений, выплаты дивидендов”.

Интересны практические шаги по реализации этого решения. Так, согласно Указу Президента РФ № 656 от 16 апреля 1996 г. “О мерах по стабилизации экономического положения и развитию

реформ в агропромышленном комплексе” полномочия Госкомимущества РФ по управлению пакетами акций переданы соответствующим отраслевым ведомствам без каких-либо конкретных решений по управлению пакетами.

По оборонному комплексу создана очередная федеральная комиссия (Указ Президента РФ № 541 от 13 апреля 1996 г. “О мерах по обеспечению эффективности государственного контроля за приватизацией предприятий и организаций оборонного комплекса”). Последняя, по всей видимости, подготовила лишь список из 480 оборонных предприятий, не подлежащих приватизации (Постановление Правительства РФ № 802 от 12 июля 1996 г. “О перечне предприятий и организаций оборонного комплекса, приватизация которых запрещена”).

В развитие общей схемы, описанной выше, было принято Постановление Правительства РФ № 625 от 21 мая 1996 г. “Об обеспечении представления интересов государства в органах управления акционерных обществ (хозяйственных товариществ), часть акций (доли, вклады) которых закреплена в федеральной

собственности”. Этот документ утвердил примерный договор на представление интересов государства, порядок его заключения и регистрации. Российскому фонду федерального имущества предписано исходить из предложенного порядка.

Данный порядок (договор) должен был быть утвержден еще в 1994 г. согласно Указу Президента РФ “О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой” № 1200 от 10 июня 1994 г. В частности, Указ предусматривал: рамочные требования к контракту между правительством (федеральным органом) и руководителем федерального государственного предприятия; рамочные требования к представителям интересов государства в АО. Эти представители были разделены на две категории: государственные служащие (назначаются по решению Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов, Российского фонда федерального имущества); иные граждане РФ (по договору на представление интересов государства в АО с Госкомимущества РФ, Российским фондом федерального имущества или их территориальными органами).

Двухлетняя задержка с выходом этого важнейшего документа (без которого сам Указ практически не действовал) объясняется традиционной борьбой Госкомимущества с отраслевыми ведомствами и региональными руководителями. Тем не менее и указанное выше постановление регламентирует только последнюю категорию (“иные граждане РФ”). Существенно, что подбор представителей государства вменен в обязанность именно отраслевым ведомствам. Аналогичный механизм деятельности государственных служащих пока отсутствует. Отсутствует пока и регламентация договоров на представление интересов государства с юридическими лицами.

Отдельным Постановлением Правительства “О назначении представителей Российской Федерации по управлению закрепленными в федеральной собственности пакетами акций акционерных обществ топливно-

энергетического комплекса” № 777 от 1 июля 1996 г. этот вопрос регулируется в ТЭК. Такими представителями должны быть должностные лица Министерства топлива и энергетики РФ, которые обязаны голосовать на общих собраниях акционеров в соответствии с директивами министерства. В частности, такие представители назначены в “ЕЭС России”, “ЛУКОЙЛ”, “Росуголь” и другие. Те компании, акции которых были переданы в залог на залоговых аукционах, в перечне отсутствуют.

Другой важнейший документ, связанный с ТЭК, - Указ Президента № 1333 от 9 сентября 1996 г. “О продлении срока закрепления в федеральной собственности акций акционерных обществ (компаний) топливной промышленности и энергетики”. В первых версиях этого указа речь шла и об управлении акциями, однако в окончательном варианте лишь фиксируется срок закрепления пакета акций стратегических компаний - 31 декабря 1998 г. Президент поручил правительству утвердить конкретный список компаний (Постановление Правительства № 1415 от 23 ноября 1996 г. “О продлении срока закрепления в федеральной собственности акций акционерных обществ (компаний) топливной промышленности и энергетике”. Компаний с заложенными пакетами акций этот перечень практически не затронул).

Уже приведенные выше документы дают ясное представление об **усилении роли отраслевых ведомств** в отношении государственных пакетов акций и постепенном вытеснении Госкомимущества из этой сферы деятельности. Если учесть и проблемы с доходами от приватизации, то возникает вопрос о самом смысле существования этого ведомства.

Следует также отметить три интересных документа, касающихся **эмиссии акций и облигаций приватизированными предприятиями**:

1) Указ Президента РФ № 1054 от 20 июля 1996 г. “О мерах по ликвидации задолженности акционерных обществ по заработной плате и налогам”. Этим Указом разрешено проводить новые эмиссии для погашения долгов перед бюджетом тем предприятиям, государственный пакет

акций в которых **выше 25%**. Иными словами, возникает альтернатива: либо государственная доля увеличивается за счет новой эмиссии (т.е. акции принимаются в зачет долга), либо происходит разводнение государственной доли в пользу других акционеров (“стратегических” по закрытой схеме и/или мелких “финансовых” при публичном размещении).

Первым опытом такого рода стало размещение эмиссии нефтяной компании “ЮКОС” на сумму 499 млрд рублей среди акционеров (preemptive right) и путем открытой подписки (но среди “дружественных” структур). К моменту эмиссии структуры банка “Менатеп” владели 33% акций компании (по итогам инвестиционного конкурса) и были залогодержателем еще 45% акций. Уставный капитал возрос более чем на 30% (на 2,3 млрд рублей) и составил 8,9 млрд рублей. Государственный пакет в этой компании уменьшился с 45 до 33,3%;

2) Указ Президента РФ № 1203 от 17 августа 1996 г. “О выпуске организациями облигаций в целях реструктуризации их задолженности по обязательным платежам в федеральный бюджет”. Предполагается, что это поможет многим предприятиям избежать распродажи их имущества за долги (ликвидации). Иными словами, в ряде случаев **банкротство просто откладывается**, а государство получает облигации предприятия. Обеспечением облигаций является имущество предприятия или гарантии третьих лиц. Эти облигации государство вправе либо продать до срока погашения облигаций, либо - при наступлении срока погашения - получить от предприятия соответствующую сумму с процентами;

3) Указ Президента РФ № 1210 от 18 августа 1996 г. “О мерах по защите прав акционеров и обеспечению интересов государства как собственника и акционера”. Смысл этого документа, по имеющимся оценкам, - обеспечить защиту прав акционеров **в случае реорганизации (слияния)** предприятия и обмена акций реорганизуемого предприятия на акции вновь создаваемых компаний. При реорганизации АО размещение акций возможно только среди его акционеров. Все

владельцы акций одного типа имеют равные права при размещении акций. Все АО закрытого типа с государственной доле менее 75% должны быть преобразованы в АО открытого типа до 1 января 1997 г. Предусмотрены также некоторые меры по регулированию принятия решений о выплате дивидендов и о роли представителей государства в АО по прекращению полномочий действующего руководства АО;

Наконец, только в конце 1996 г. произошло знаменательное событие - Президент РФ подписал Указ “О передаче в **доверительное управление** закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации” (№ 1660 от 9 декабря 1996 г.).

Как известно, отраслевое лобби в правительстве в течение долгого времени успешно блокировало принятие этого документа, без которого теряют всякий смысл (конечно, кроме “номенклатурного”) практически все принятые решения о закреплении пакетов акций в собственности государства. “Отраслевой” проект “О совершенствовании управления государственной собственностью” со всей очевидностью все права по государственным пакетам акций (включая продажу, назначение управляющего, передача в залог или доверительное управление, новые эмиссии акций, выпуск облигаций для погашения долгов бюджету и др.) передавал соответствующим министерствам. Проект Госкомимущества “О порядке передаче в доверительное управление пакетов акций, закрепленных в федеральной собственности” предусматривал конкурс потенциальных управляющих (победитель вносит в бюджет (безвозвратно) наибольшую сумму, которую вернет за счет управления пакетом в течение 3 лет).

С выходом Указа Президента РФ определены общие условия передачи пакетов в доверительное управление: по итогам конкурса на право заключения договора доверительного управления акциями. Доверительный управляющий (в отличие от залоговой схемы) не имеет права распоряжения переданными ему акциями, а в договоре указываются

ограничения на действия доверительного управляющего по важнейшим вопросам функционирования АО.

В качестве первоочередных объектов выделены пять АО угольной промышленности (в том числе по требованию МВФ). По этой причине более детальное Постановление Правительства РФ № 1485 от 11 декабря 1996 г. “О проведении конкурсов на право заключения договоров доверительного управления закрепленными в федеральной собственности акциями акционерных обществ угольной промышленности (угольных компаний)” чисто формально касается только угольной отрасли. Тем не менее эти правила скорее всего будут распространены и на другие сектора экономики. Нельзя тем не менее рассчитывать на скорое применение новых норм. По оценкам многих экспертов, положение о конкурсах содержит такое количество недоработок, что это станет значительным препятствием для его использования.

За рамками этого документа остается и ключевая практическая проблема - реальная открытость и критерии определения победителя конкурса. Второй негативный момент - наличие реальных гарантий защиты интересов предприятия и государства от такого временного управления (несмотря на предусмотренные требования обеспечения взятых победителем обязательств его собственным имуществом). В целом же это позитивный шаг вперед. Чем более государство будет отказываться от непосредственного вмешательства в хозяйственные процессы и активно формировать условия, правила и институциональные структуры, обеспечивающие самостоятельное хозяйствование, тем больше шансы установления “управляемости” экономикой.

Пока же, на наш взгляд, доминирующей становится **тенденция к консервации или наращиванию роли государства как непосредственного субъекта отношений собственности.** 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;
- 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);
- передача отраслевым ведомствам полномочий по отбору представителей интересов государства в АО;
- усиление “имущественной” экспансии естественных монополий;
- формирование (на практике или на уровне одобренных предложений) мощных холдинговых компаний в масштабе отрасли (металлургия, уголь, машиностроение, нефтехимия и др.).

Нельзя не согласиться с имеющимися оценками, что процесс слияние 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 федеральные законы, исключающие любые подзаконные преференции и “особые отношения” с государством и предусматривающие жесткий, публичный,

конкурентный и детальный механизм допуска, контроля и ответственности. Очевидным условием должна быть и

политическая воля как для поддержания данного механизма, так и его защиты от криминальной составляющей.

4.2. Финансово-промышленные группы: современное состояние и перспективы

В условиях, когда рыночная среда еще не сформировалась, когда практически невозможно оценить экономическую эффективность проектов и связей, движущими силами объединительных процессов выступают стремление к стабильности связей и повышению собственной значимости в экономике, обеспечивающей выживание как за счет взаимной поддержки членов объединения, так и за счет вынужденной помощи государства. Вследствие этого объединительные тенденции российских предприятий зачастую слабо обоснованы с экономической точки зрения и представляют собой искусственные, "политические" образования.

Первым нормативным актом по данному вопросу стал Указ Президента РФ № 2096 от 5 декабря 1993 г. "О создании финансово-промышленных групп в Российской Федерации". Реальной целью данного указа была попытка блокирования процесса формирования ФПГ в ходе массовой приватизации, т.е. фактически спонтанно-номенклатурного перераспределения имущества. Формально отвечая интересам номенклатуры и крупнейших отраслевых и финансовых лоббистов, этот указ был ответом на предложенную в августе 1993 г. схему создания в России 100 гигантских ФПГ, охватывающих большинство предприятий промышленности и добывающих отраслей.

В настоящее время деятельность ФПГ регулируется Законом РФ "О финансово-промышленных группах" (подписан Президентом РФ 30 ноября 1995 г.). Согласно ст. 2 этого Закона, ФПГ - это совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочерние общества полностью или частично объединивших свои материальные и нематериальные активы (система участия) на основе договора о создании ФПГ.

Допускается участие только в одной официально зарегистрированной в Государственном реестре ФПГ. Дочерние общества вправе входить в ФПГ только с основными обществами. Ключевым понятием закона является "центральная компания ФПГ", которая может быть инвестиционным институтом (как правило), хозяйственным обществом, ассоциацией или союзом. Два способа ее учреждения участниками ФПГ обуславливают и две возможных модели ФПГ:

1) холдинговая модель ("центральная компания" - дочерние общества), которая наиболее типична для схем, создаваемых коммерческими банками (их дочерними инвестиционными компаниями);

2) учреждение "центральной компании" всеми участниками ФПГ, подписавшими соответствующий договор (система участия).

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 залог. Очевидны политические (предвыборные) мотивы выпуска данного документа.

По данным Государственного реестра ФПГ, к 1 января 1997 г. статус ФПГ получили 46 групп (табл. 4.5). В их состав входит около 700 предприятий и 90 кредитно-финансовых учреждений, в том числе 50 банков. Общая численность занятых составила 3 млн. человек, совокупный годовой (за 1996 г.) оборот продукции - около 90 трлн. рублей.

Таблица 4.5.

Некоторые финансово-промышленные группы в России: общие данные

Финансово-промышленная группа	Количество предприятий	Количество занятых	Финансово-кредитные учреждения	Направления деятельности по отраслям
“Уральские заводы” (Ижевск)	19	46000	2 банка, страховая компания, инвестиционный фонд	телекоммуникации, медицинское оборудование, стройматериалы, оборудование для сельского хозяйства, оборудование для топливно-энергетического комплекса
”Русхим” (Москва)	20	86000	банк, страховая компания	химическая продукция, аграрный сектор, пищевая и легкая промышленность, машиностроение
“Приморье” (Владивосток)	20	19700	2 банка, страховая компания	строительство, стройматериалы, добыча руды, мелиорация, переработка древесины, аграрный сектор
“Нижегородские автомобили” (Нижний Новгород)	30	241200	4 банка, 3 страховые компании	производство грузовых и легковых автомобилей, дизельных и бензиновых двигателей, прицепов, транспортеров, резинотехнических изделий, изделий из стекла
“Интеррос” (Москва)	23	306000	2 банка, пенсионный фонд	производство химических удобрений, алюминий, медь, никель, продовольственные товары, экспортные операции

Источник: Государственный реестр финансово-промышленных групп, данные на начало 1996 г.

Предположительно в настоящее время в России насчитывается около 150 объединений хозяйственных единиц, которые по формальным признакам могли бы претендовать на такое юридическое оформление. Целый ряд таких объединений представляет собой промышленные холдинги, созданные коммерческими банками или частными торговыми компаниями. Типичным примером являются российские нефтяные компании. Вместе с тем отнюдь не каждое объединение предприятий стремится получить официальный статус ФПГ. Во многих случаях это объясняется тем, что сам по себе юридический статус ФПГ не гарантирует получения государственной поддержки и льгот. Получение последних зависит не столько от статуса ФПГ, сколько от собственной лоббистской мощи объединения предприятий (его “ядра” или инициатора) вне зависимости от статуса объединения.

Механизмы общего (взаимного) управления и контроля предприятий, участвующих в ФПГ, не представляются

достаточно действенными. Малообоснованны и надежды на облегченное получение инвестиционных средств от входящих в ФПГ финансовых институтов (прежде всего от коммерческих банков, который многими экспертами рассматриваются как структурообразующий элемент ФПГ), поскольку банки вряд ли будут инвестировать в невыгодные проекты, подчиняясь “внутригрупповой дисциплине”. Наиболее распространенная причина создания ФПГ заключается в упорядочении лоббистской деятельности и предоставлении государственных льгот. Совершенно очевидно при этом, что, несмотря на попытки учета антимонопольного законодательства, многие создаваемые ФПГ усиливают монопольный характер российской экономики, прежде всего монопольное поведение предприятий на формирующихся рынках.

Следует учитывать также, что технологический фактор и фактор экономии на транзакционных издержках

при интеграции предприятий действительно преимущественно в случае вертикальной интеграции. Но как раз такие случаи при создании ФПГ почти не встречаются (если не считать концерны типа "ЛУКОЙЛ" формально не зарегистрированные маркой ФПГ). Горизонтальная (отраслевая) интеграция свидетельствует прежде всего о монопольном поведении (или устремлении) ее участников. Большинство же ФПГ пытаются и, видимо, будут пытаться создавать исключительно диверсифицированные образования, объединяющие ряд мощных, но малосвязанных предприятий.

Просматриваются и попытки предотвратить контроль внешних акционеров путем более жесткой иерархической организации в рамках уже имеющихся ассоциаций и концернов под видом ФПГ. Предприятия-участники таких ФПГ имеют собственные "отраслевые" банки и не намерены тесно взаимодействовать с "чужими" финансовыми структурами, чтобы не попасть под их контроль. Приватизация здесь также носит замкнутый характер. Эти меры не только препятствуют развитию конкурентных отношений, переливам капиталов с целью более рационального размещения последнего, но и консервируют старую структуру производства отрасли, мешает структурной перестройке в экономике в целом.

В настоящее время, по оценкам Минэкономики РФ, отмечаются следующие трудности в функционировании ФПГ:

- не решена проблема консолидации собственности в центральной компании (внесение в уставный капитал центральной компании, как правило, незначительной доли активов участников ФПГ ведет к формированию "лоббирующих ассоциаций", а не к концентрации финансового и промышленного капиталов);

- минимальный интерес банков к реализации инвестиционных проектов в ФПГ;

- противоречие между завышенной (при создании) оценкой возможностей ФПГ и реальными трудностями функционирования.

В целом, по имеющимся оценкам, в перспективе возможно появление 10-20 особо мощных универсальных финансово-промышленных групп, 100-150 крупных групп, сопоставимых по размерам с зарубежными аналогами и обеспечивающих более 50% промышленного производства. Проблема, тем не менее, заключается не в наращивании количественных показателей. В самом широком плане речь идет сегодня о глобальных путях развития организационно-управленческой структуры российской экономики. Хотя наиболее вероятен некий традиционно промежуточный вариант, выделим два полярных:

- либо это будут действительно эффективные объединения различных типов хозяйственных единиц, которые: а) созданы добровольно или на снове слияний и поглощений, б) основаны на действительно эффективном управлении своей собственностью (пакетами акций), в) ориентированы на минимизацию издержек и максимизацию дохода на основе собственной совокупной деятельности в условиях цивилизованного рынка;

- либо в ближайшие несколько лет в России будут сформированы несколько десятков гигантских конгломератов и отраслевых монополий, ориентированных на "особые" отношения с государством и функционирующих за счет этого. Последнее может означать и реанимацию в новых условиях специфической модели централизованного управления экономикой.

4.3. Институциональные аспекты развития рынка корпоративных ценных бумаг и финансовые посредники

Для современного этапа развития рынка корпоративных ценных бумаг в России характерны следующие основные признаки:

- появление в 1994-1996 гг. нормативной базы, определяющей институциональные аспекты функционирования рынка (создан единый регулирующий орган - Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг /ФКЦБ/);

- вступление в силу в 1996 г. Законов РФ “Об акционерных обществах” и “О рынке ценных бумаг”;

- позитивные качественные изменения 1994-1996 гг. в сфере инфраструктуры (150 лицензированных регистраторов, 7 лицензированных депозитариев и подготовка к созданию центрального депозитария, постепенное развитие кастодиальных услуг, создание Российской торговой системы, формирование системы саморегулируемых организаций участников рынка);

- общие благоприятные тенденции и значительные резервы в развитии ликвидности и капитализации рынка, возрастание стабильности рынка;

- постепенное завоевание Россией международного признания и доступа к мировым финансовым рынкам (получение одновременно кредитного рейтинга Moody's, Standard&Poor's и IBCA, публикация индекса IFC Global Russia, выпуски ADR/GDR рядом компаний, признание американской SEC трех российских банков “надежным иностранным депозитарием” и др.)

Если сопоставить данные по нескольким странам с переходной экономикой, то сразу становится очевидной следующая закономерность: чем раньше страна приступила к масштабным приватизационным схемам, тем более активен сегодня ее рынок ценных бумаг (по капитализации и объему торговли). Это утверждение самого общего порядка, вне зависимости от избранных моделей приватизации. Если же принять во внимание пост-приватизационную

структуру собственности, то имеется следующая примерная связь: активность рынка (объемы торговли) выше в тех странах, в которых выше степень распыленности собственности по итогам первичной приватизации. Так, среди 9 стран с переходной экономикой, где наиболее развит рынок ценных бумаг, Чехия занимает первое место по доле капитализации в ВВП (Россия - 4 место), но лишь 6 место - по отношению объема торговли к капитализации (Россия - 5 место).

Капитализация является одним из основных показателей, характеризующих масштабы рынка и экономики в целом. В США рыночная стоимость акций к номинальному ВВП в 1994 г. составляла 76,2%, в Японии - 68,3%, во Франции - 27,4%, в Германии - 7,5%. В России этот показатель составил в 1994 г. - 4-5%, в 1995 г. - 6-7%, в 1996 г. - 7-8%.

По разным оценкам рыночная капитализация 20 крупнейших российских предприятий составляла в мае 1995 г. около 8-10 млрд. долларов, в марте 1996 г. - 11-12 млрд. долларов, в ноябре 1996 г. - 25-27 млрд. долларов (с учетом акций “Газпрома” по котировкам в РТС - 35-37 млрд., по котировкам ADS - более 60 млрд. долларов), на рубеже 1996-1997 гг. - свыше 50 млрд. долларов. Бесспорными лидерами здесь являются Нефтяная компания “Лукойл”, РАО “Газпром” и РАО “ЕЭС России”. Хотя в целом отмечается тенденция к уменьшению доли крупнейших предприятий в общей капитализации, в настоящее время она очень велика: на 20 предприятий приходится свыше 2/3 общей капитализации рынка акций приватизированных предприятий. По оценкам практически всех экспертов, капитализация рынка по крайней мере “blue chips” будет неуклонно возрастать в силу:

- значительной недооценки активов;
- устранения политического риска;
- потенциальной перекачки средств с рынка государственных ценных бумаг (по некоторым оценкам, приток только 10%

средств с этого рынка на рынок корпоративных ценных бумаг может обеспечить 100-процентный рост капитализации последнего);

- роста вложений глобальных фондов;

- снижения рисков, связанных с инфраструктурой рынка;

- развития системы коллективных инвесторов.

Таблица 4.6.

**Прогноз развития рынка корпоративных ценных бумаг:
количественные характеристики**

Характеристики (на конец года)	1995 г.	1996 г.	1998 г.	2000 г.
Оборот ценных бумаг на вторичном рынке, млрд. \$	5	5,5	-	30-80
Суммарная капитализация акционерных обществ, представленных на рынке (без банков), млрд. \$	10-12	35-50	-	70-110
Ценные бумаги в активном торговом обороте, млрд. \$	5	5,5	-	25-50
Чистые иностранные портфельные инвестиции, млрд. \$	1	2	5	10-11
Соотношение сделок, расчеты по которым производятся внутри России (А) и за ее пределами (Б): А/Б	1/3	1/3	-	10/1
Число приватизированных предприятий - открытых акционерных обществ, тыс.	25	28-30	-	30-32
Доля 200 крупнейших предприятий в производимой промышленной продукции, %	70-75	-	-	70-75
Число приватизированных предприятий, на которых завершена "борьба за контроль", в % от общего числа приватизированных предприятий	20	25-30	-	50

Источник: ФКЦБ, оценки автора

В целом значение фондового рынка как механизма мобилизации инвестиционных ресурсов будет возрастать по мере качественных сдвигов в развитии самого рынка.

Специфической проблемой является влияние формирующейся структуры владения акциями (по итогам массовой приватизации) на развитие российского фондового рынка. Выделим лишь ключевые признаки сложившейся сегодня "промежуточной" структуры владения акциями:

- длительное сохранение паритета между внешними и внутренними инвесторами;

- совмещение менеджерами ролей акционера и управляющего, ролей внешнего (через свои компании, фонды и др.) и внутреннего (администрация) акционера;

- среди внешних инвесторов поддержание паритета между банками, с одной стороны, и небанковскими финансовыми институтами и иными юридическими лицами, с другой;

- медленное (взаимокомпенсируемое) сокращение участия в акционерном

капитале работников предприятий и рост мелких внешних инвесторов.

Формирование такой модели означает, помимо других особенностей, и длительное воспроизводство условий для конфликта интересов и нарушений прав акционеров. Такая "промежуточная" структура модели корпоративного контроля прямо влияет на развитие фондового рынка, обостряя имеющиеся многочисленные проблемы:

- относительно слабая инфраструктура рынка стала тормозом его развития;

- защита прав акционеров;

- недостаточная прозрачность рынка (по эмитентам и по сделкам);

- медленный переход на международные нормы бухгалтерского учета;

- крайне медленная продажа земельных участков приватизируемым предприятиям;

- абсолютное доминирование внебиржевого рынка;

- ограничения роста ликвидности рынка;

- минимальный прогресс в сфере новых эмиссий акций;

- низкие цены на акции большинства приватизированных предприятий (при наличии рынка) в силу конкуренции рынка

государственных бумаг и “спонтанного” сброса государственных пакетов акций.

На наш взгляд, многие указанные проблемы носят объективный и относительно длительный характер. Это связано прежде всего с тем, что на многих предприятиях процесс борьбы за контроль еще не завершён со всеми вытекающими последствиями для фондового рынка.

Важными условиями развития рынка должны стать снижение доходности по государственным ценным бумагам, урегулирование проблемы валютных операций при инвестировании в ценные бумаги, реформа предприятий (управление государственными пакетами акций, приватизация земельных участков и др.), изменение системы налогообложения инвестиций в ценные бумаги и иных операций с ценными бумагами, развитие системы финансовых институтов, адекватной национальной модели рынка.

В мире известны три наиболее общих типа финансовых институтов: депозитного, контрактно-сберегательного и инвестиционного типа. Большинство из них так или иначе уже присутствуют в России (табл. 4.7). Некоторые из них достигли уже достаточно зрелого уровня своего развития. Вместе с тем, как показывает практика последних лет, процессы формирования

отдельных типов финансовых институтов происходят относительно разрозненно и/или спонтанно, тогда как достижение значимых результатов реформы невозможно без единой системы ориентиров развития финансового рынка в России.

Такие ориентиры, в частности, предусматриваются в Концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ № 1008 от 1 июля 1996 г. “Об утверждении Концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации”). В соответствии с Концепцией институциональные реформы, которые в значительной мере уже осуществлены, не могут считаться завершёнными без создания конкурентоспособного финансового сектора, способного мобилизовать и предоставить реформируемой экономике инвестиционные ресурсы для ее развития.

Принимая во внимание масштаб задач, которые предстоит решить в ближайшее десятилетие, очевидно, что Россия не может полагаться только на бюджетную систему и банковский сектор для обеспечения финансирования реконструкции экономики.

Таблица 4.7.

Структура финансовых посредников и инвестиционных институтов в России

Инвестиционные институты	конец 1993 г.	1996 г.
Банки	2019	свыше 2100
Инвестиционные институты, всего*	2159	около 3500
в том числе:		
инвестиционные компании	307	-
финансовые брокеры	943	-
инвестиционные консультанты	898	-
инвестиционные фонды открытого и закрытого типа (без чековых)	11	-
Чековые инвестиционные фонды	636	350
Пенсионные фонды около	100	900-950
Страховые компании около	1000	3000
Кредитные союзы	-	130

*Очевидно, что число инвестиционных институтов - зарегистрированных юридических лиц несколько меньше в силу совмещения функций.

Источник: ФКЦБ

Бесспорна существенная роль банков в корпоративном контроле, хотя

имеющиеся нормативные документы ограничивают их инвестиционную деятельность. Так, в соответствии с

Государственной программой приватизации банки не могут выступать покупателями, не могут иметь в собственности более 10% акций какого-либо АО, а также не могут иметь в составе своих активов более 5% акций акционерных обществ. В силу этого банки создают дочерние компании для инвестиций и торговли на рынке корпоративных ценных бумаг.

Среди причин инвестирования банков в корпоративные ценные бумаги выделим следующие:

- установление контроля над конкретным перспективным приватизируемым предприятием;

- покупка акций для создания определенных плацдармов экспансии в те или иные отрасли;

- как доминирующий мотив - скупка акций приватизированных предприятий в пользу крупных иностранных и отечественных инвесторов (комиссионный доход или курсовая разница при перепродаже пакета акций);

- перераспределение в свою пользу части доходов от продажи акций, принадлежащих государству (система уполномоченных банков);

- обладание своеобразным "страховым фондом" (учитывая, что государство не допустит банкротства промышленных гигантов и, скорее всего, пойдет даже на субсидии или какие-то льготы, которыми может воспользоваться и внешний акционер);

- владение акциями крупнейших промышленных АО для создания имиджа серьезного инвестора.

Вместе с тем пока не представляется возможным говорить о банках как о реальном стратегическом собственнике, ответственном за долгосрочное развитие предприятия (в контексте европейской континентальной модели, где помимо контроля банк осуществляет и финансирование предприятия в той или иной форме).

Отсюда вытекают два принципиальных вывода:

- во-первых, необходимость активной и целенаправленной политики государства в отношении развития рынка ценных бумаг, формирование модели регулирования

рынка, которая будет адекватна конкретным условиям российской экономики, национальным интересам и традициям;

- во-вторых, особая актуальность для России развития эффективной и масштабной системы коллективных инвесторов как ключевого финансового посредника между населением и предприятиями.

Сравнительный анализ места и роли различных институциональных инвесторов на российском финансовом и фондовом рынках показывает, что после коммерческих банков ведущие позиции по величине активов и объему инвестиций занимают страховые компании (величина страховых резервов в начале 1996 г. - 7-8 трлн. рублей). Отметим для сравнения, что суммарная величина активов всех чековых инвестиционных фондов на 1.01.96 г. по балансовой стоимости составляла 2,2 трлн.руб. (1.07.95г. - 1,77 трлн. руб.), а суммарные активы негосударственных пенсионных фондов на начало 1996 г. оценивались в 1,5-1,7 трлн.руб.⁸⁵

Чековые инвестиционные фонды (ЧИФ) по замыслу Госкомимущества должны были играть серьезную роль в управлении предприятиями в постприватизационный период. Основными итогами деятельности созданных 650 ЧИФ явилось то, что более 16% населения России стало акционерами фондов (около 25 млн чел.), ими было аккумулировано 45 млн. приватизационных чеков, что составляет 32% всех выпущенных в России приватизационных чеков. Фондами приобретено на чековых аукционах более 10% активов приватизированных предприятий, выставленных на чековые аукционы. 5 крупнейших фондов имеют почти 737 млрд. руб. активов, что составляет 34% от совокупных активов отрасли.

ЧИФ в основном работают спонтанно и надеются на спекулятивную прибыль, а не на какое-либо участие в управлении корпораций, акции которых они покупают. Лишь небольшая часть крупных фондов осуществляла скупку достаточно крупных

⁸⁵ Данные Группы мониторинга фондового рынка ФКЦБ. См. также: Проблемы развития коллективных инвесторов в России. ФКЦБ, октябрь 1996.

пакетов акций производственных предприятий с намерениями в долгосрочной перспективе сохранять у себя эту собственность и реализовывать свои права собственника не только через получение дохода, но и через функции контроля и управления. Как правило эти фонды являются членами финансово-промышленных групп. Чаще всего ЧИФ выполняют брокерские функции: перепродают акции целенаправленно руководителям предприятий или передают последним акции в траст, составляют портфели для иностранных инвесторов. Некоторые ЧИФ действуют как портфельные инвесторы спекулятивной направленности. Их портфель характеризуется высокой скоростью обновления и соответственно более высокой долей высоколиквидных ценных бумаг. В настоящее время фонды этого типа в основном ориентированы на инвестиции в государственные ценные бумаги, доля которых в их портфеле доходит до 50%.

Способность ЧИФов влиять на управление приватизированными предприятиями и на их экономическое поведение оказалась весьма сомнительной. Это связано и с жесткими ограничениями: приобретение не более, чем 10% (с 1994 г. 25%) акций одного предприятия и запрет инвестировать более 5% активов в ценные бумаги одного эмитента. С окончанием ваучерной приватизации, когда на первый план вышла проблема не аккумуляции, а эффективного управления уже имеющимися активами, многие ЧИФы стали переживать закономерный кризис, связанный с необходимостью поиска дополнительных средств для выплаты дивидендов своим акционерам и покрытия текущих, в т. ч. административно-управленческих, расходов в условиях низкой доходности и ликвидности имеющихся в их портфелях ценных бумаг приватизированных предприятий. По данным на май 1996 г. число реально функционирующих ЧИФ сократилось до 350 (с июля 1994 г.). Это связано как с серией поглощений и слияний ЧИФ, так и с реорганизацией.

Большие надежд возлагаются на развитие в России паевых инвестиционных

фондов (ПИФ). Их деятельность регулируется Указом Президента РФ "О дополнительных мерах по повышению эффективности инвестиционной политики Российской Федерации" № 765 от 26 июля 1995 г. и целым пакетом нормативных документов (свыше 20) 1995-1996 гг. Согласно законодательству, паевой инвестиционный фонд представляет собой совокупность имущества, переданного гражданами и юридическими лицами (инвесторами) в доверительное управление управляющей компании в целях прироста имущества, составляющего фонд. Паевой инвестиционный фонд не является юридическим лицом. Предусмотрено создание паевых инвестиционных фондов двух типов - открытых и интервальных. Отличие этих типов связано с различиями в структуре их активов и соответственно, содержанием обязательств (сроков) управляющей компании по выкупу инвестиционных паев у их владельцев.

Гипотетически ПИФы должны стать привлекательными для инвесторов, ибо для них ликвидировано двойное налогообложение и предусмотрен жесткий государственный контроль за всеми аспектами деятельности - от лицензирования и рекламы до структуры активов, введены отдельные понятия "специализированный депозитарий" и "специализированный регистратор".

Вместе с тем этот тип коллективного инвестора пока находится в России на начальной стадии, если говорить о практике. В апреле 1996 г. ФКЦБ выдала первые лицензии на доверительное управление имуществом паевых инвестиционных фондов. К декабрю 1996 г. лицензии на управление имуществом паевых фондов имеют 13 организаций. В ноябре 1996 г. началось первое размещение паев одного из фондов (открытый паевой фонд "Пионер Первый"). К марту 1997 года ряд фондов уже завершил размещение паев. Хотя в планах некоторых фондов - специализирующихся на корпоративных бумагах, собранные средства инвестировать прежде всего в государственные ценные бумаги.

В целом же не следует возлагать больших надежд на перспективу развития этого типа инвесторов. Появление самих

коллективных инвесторов как активных участников рынка ценных бумаг связано с достижением рынком определенной степени развития и организации. Коллективные инвесторы эффективно выполняют задачи консолидации средств

мелких инвесторов, обеспечения профессионального управления активами, диверсификации риска в условиях относительно развитого рынка ценных бумаг.