

СОВРЕМЕННАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИИ**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ
РОССИИ В 1995г.**

**(по материалам аналитического обзора Института
экономических проблем переходного периода)**

В 1992 г. РАН и Академия народного хозяйства при Правительстве РФ учредили Институт экономических проблем переходного периода - новый тип исследовательского центра, органично соединяющего в себе фундаментальную проработку вопросов социально-экономического развития России с подготовкой конкретных рекомендаций, прогнозов, моделей развития регионов, отраслей, предприятий. С 1993 г. Институт выпускает годовые, полугодовые и месячные обзоры тенденций и перспектив нашей национальной экономики. Они преимущественно строятся на материалах государственной статистики, оригинально обработанных и проанализированных сотрудниками института. Кроме того, используются материалы специальных экономических и экологических обследований и опросов, а также разнообразные ведомственные материалы. В итоге читатель такого обзора получает в свое распоряжение уникальную по богатству и надежности информацию по экономическим и социальным проблемам, охватываемым обзором. Поскольку ниже приводятся материалы из всех основных разделов обзора "Российская экономика в 1995 году", то читатель журнала получит ясное представление об этом малотиражном, но весьма нужном исследователям, управленцам, предпринимателям обзоре. Этой публикацией мы начинаем постоянную рубрику "Современная ситуация в России", в которой постараемся предоставлять в распоряжение читающей публики столь непросто ныне находимые статистические данные о сегодняшней России* .

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

Авторы текста: В.Мау, С.Синельников-Мурылев, С.Баткибеков, В.Медоев, К.Резников, С.Титов, И.Трунин, Е.Шкребела, Г.Трофимов, С.Архипов, О.Изряднова, Г.Куранов, Ю.Полтавец, В.Раненко, И.Мухамедшин, И.Макарев, И.Пильман, Ю.Бобылев, Е.Серова, Л.Корбут, И.Храмова, О.Мелюхина, Т.Тихонова, И.Колосницын, М.Красильникова,

1. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ И ЭКОНОМИКА

Особенности 1995 года

За время, прошедшее с начала посткоммунистических преобразований, 1995 год стал наиболее последовательным и продолжительным периодом осуществления стандартного курса макроэкономической стабилизации. И в то же время общий политический фон проводимого курса оставался достаточно неблагоприятным, а в начале и конце 1995 года - критическим. Разгар чеченской войны, пришедшийся на январь, и завершившиеся победой антиправительственных (и антистабилизационных) сил коммунистов и националистов парламентские выборы в декабре - таково политическое обрамление нынешней, третьей за последние четыре года попытки стабилизации российской экономики.

Переход к стабилизационному курсу был для Правительства делом исключительно сложным. К концу 1994 года российские власти стояли перед выбором путей и механизмов консолидации власти и стабилизации социально-экономических процессов в стране. С одной стороны, существовала возможность консолидации власти через проведение макроэкономической стабилизации, укрепление институтов рыночной демократии и постепенный выход на этой основе на траекторию послекризисного экономического роста. С другой стороны, можно было попытаться пойти по пути ужесточения политического режима, перехватить агрессивно-националистические лозунги оппозиции (прежде всего КПРФ и ЛДПР), начать проводить конфронтационную внутреннюю и внешнюю политику, стремясь на этой волне расправиться с политическими конкурентами и расчистить политическое пространство от разного рода претендентов на власть как справа, так и слева.

В исполнительной власти единства, как обычно, не было, но впервые за годы посткоммунистических реформ острые противоречия в президентском окружении были столь очевидны и, казалось, непримиримы. В.Черномырдин и А.Чубайс при поддержке Президента приступили к осуществлению курса на последовательную макроэкономическую стабилизацию. Силовые ведомства и ряд других близких Б.Ельцину политиков также при поддержке Президента приступили к решению чеченской проблемы военными средствами, что создавало опасность перерождения демократического режима в авторитарный. Перспективы той или иной линии находились в зависимости от конкретного развития событий, от способности их сторонников реализовать стоящие перед ними задачи, продемонстрировать эффективность своей деятельности.

Январь 1995 года был неблагоприятен для обеих альтернатив. Войну в Чечне не удалось завершить легкой и впечатляющей победой, показывающей эффективность оружия и демонстрирующей способность российских властей решать политические проблемы (и прежде всего проблему консолидации власти) силовыми методами. Исключительно тяжелой оставалась и экономическая ситуация. Под влиянием инфляционистской политики лета-осени 1994 года произошло резкое ухудшение основных макроэкономических показателей. Месячная инфляция достигла 17%, произошло резкое падение уровня жизни. Одновременно была предпринята беспрецедентная атака на рубль со стороны игравших на понижение банковских структур - Правительству и Центробанку удалось в конце концов удержать курс рубля от резких колебаний (аналогичных "черному вторнику" 11 октября 1994 года), но в результате проведенных тогда масштабных интервенций валютные резервы ЦБ сократились почти до 1 млрд. долл. США, что сопоставимо с уровнем 1992 года.

Однако к весне стала давать плоды возобновленная в конце осени политика по

ограничению денежной массы, усиленная отказом Правительства от инфляционного финансирования бюджетного дефицита. Темпы инфляции значительно замедлились, а обменный курс рубля возрос не только реально, но и номинально. Это были осязаемые сдвиги, тем более заметные на фоне непрекращающейся войны в Чечне. Тогда же стало заметно, что Президент вновь отдает предпочтение экономическому варианту консолидации режима, надеясь использовать его как важный аргумент в предстоящей предвыборной кампании. Впрочем, поскольку чеченский конфликт не завершен, он создает для сторонников националистического курса возможности в перспективе разыграть и эту карту для реализации своих политических целей.

Стабилизационный курс Правительства, его хронологические рамки, политические и идеологические особенности его реализации - все это было непосредственно связано с проведением и результатами состоявшихся 17 декабря выборов в Государственную Думу. Причем сама подготовка к выборам оказывала воздействие как на активность политических элит (особенно во втором полугодии), так и на конкретные экономико-политические решения исполнительной власти.

Впрочем в 1995 году вновь подтвердилось отсутствие прямой и однозначной связи экономической ситуации с политическими настроениями в стране (прежде всего, с поведением электората). Это было отчетливо продемонстрировано уже в 1993 году на апрельском референдуме (где большинство высказалось в поддержку проводимого социально-экономического курса) и на декабрьских выборах 1995 года, принесших успех партиям оппозиции. Избиратели, во-первых, реагируют на изменения социально-экономической ситуации со значительным опозданием и, во-вторых, их реакция находится под воздействием сложного комплекса факторов, никак не сводимых лишь к проблемам экономическим.

Опыт посткоммунистических государств позволяет сделать определенные обобщения относительно логики взаимосвязей экономических реформ и политических настроений избирателей. Практика показывает, что выход на траекторию роста занимает обычно период в 2-2.5 года, из которых примерно год нужен для стабилизации как таковой, и эта фаза является одной из самых болезненных в социальном и политическом отношениях. Однако именно она создает благоприятные условия для экономического роста, который начинается на втором году стабилизационной политики. Объективное улучшение социально-экономической ситуации, фиксируемое статистическими органами, не сразу становится осязаемым для рядового избирателя - для этого требуется еще 6-12 месяцев. И лишь после этого осуществляющее реформы правительство может рассчитывать на определенный успех на выборах. Иными словами, выборы 1995 года в России совпали с завершением стабилизационной фазы экономической реформы, которая является с точки зрения социальных последствий одной из самых тяжелых.

Этому не могли противодействовать ни пропагандистские усилия властей, ни попытки Правительства показать свою заботу о рядовом избирателе принятием некоторых решений демонстративно-популистского характера. Тем более, что Правительство, сделав ставку на стабилизацию, стремилось проводить этот курс максимально последовательно, не злоупотребляя дорогостоящими популистскими мерами. Это было в общем правильно, поскольку подобные меры все равно не принесли бы партии власти дополнительные голоса, так как воспринимались бы избирателем как уступка, вырванная партиями жесткой оппозиции и потому делающая последних еще более популярными.

Положение правительственного блока "Наш дом - Россия" (НДР) и поддерживающих стабилизационный курс Правительства политических сил (прежде всего Демократического выбора России - ДВР) осложнялось еще и тем, что проводимая политика была третьей стабилизационной попыткой за четырехлетний период 1992-1995 гг. Между тем, каждая новая попытка стабилизации является более тяжелой как в экономическом, так и в социально-политическом отношениях. Стремительно сни-

жается готовность и, главное, способность основной массы населения преодолевать тяготы экономической нестабильности, а доверие к способности власти осуществить намеченный курс, к наличию у нее необходимой для этого политической воли и (или) компетентности оказывается сильно подорванным.

Стабилизация трансформирует и усложняет существующую в обществе систему социально-экономических интересов, что находит отражение и на политическом уровне. В современном российском обществе существует несколько критериев выделения соответствующих групп интересов, причем в конкретной хозяйственной жизни выделенные по разным критериям группы могут пересекаться, накладываться друг на друга.

Усложнение системы интересов происходило на протяжении всех четырех лет посткоммунистической трансформации. Уже к 1993 году отчетливо дало о себе знать различие интересов экономических агентов, способных или неспособных адаптироваться к конкурентной экономике. Если первые не нуждались в создании для себя финансовых условий (для их развития достаточным было обеспечение общей финансовой стабилизации), то вторые не могли выжить без постоянной подпитки дешевыми деньгами. То есть сформировалось противостояние антиинфляционистских и проинфляционистских сил.

К началу 1994 года это противостояние дополнилось конфликтом относительно внешнеэкономического курса России, когда предметом острой дискуссии стал вопрос о допустимой мере открытия российского рынка для иностранных конкурентов. Обладая слабым конкурентным потенциалом сторонники проинфляционного курса были заинтересованы в защите своих рынков от дешевых иностранных товаров и услуг, а потому выступали с лозунгами формирования национально замкнутой высокомонополизированной экономики, огражденной от мирового рынка жесткими таможенными и правовыми барьерами. Их оппоненты отстаивали принципы открытого хозяйства, обеспечивающего рост эффективности через механизмы конкуренции, в том числе и международной. Тем самым традиционный для Западной Европы спор фритрейдеров и протекционистов стал исключительно актуален для современной России.

Что же нового принес год 1995?

Во-первых, стабилизация и укрепление реального курса рубля означают на практике приток капитала в страну. Тем самым создаются предпосылки для удешевления кредита, снижения эффективности чисто спекулятивных операций в финансовом секторе и усиления внимания финансовых институтов к инвестированию в производственные отрасли. Уже во второй половине текущего года ряд крупных российских банков стал проявлять устойчивый интерес к производственной сфере, что выразилось как в создании ими специальных подразделений, призванных заниматься инвестициями, так и в обострении межбанковской борьбы за обладание пакетами акций приватизируемых предприятий.

Во-вторых, рост реального курса рубля привел к ухудшению положения предприятий-экспортеров и повышению конкурентоспособности импортных товаров. Естественной реакцией Правительства было повышение импортных и снижение (вплоть до отмены по ряду позиций) экспортных пошлин. Однако последней меры будет явно недостаточно для экспортеров, не связанных с топливно-энергетическим комплексом и особенно с немногочисленными предприятиями машиностроения, способными выйти на внешний рынок. А ведь эти экономические агенты составляют естественную социально-политическую базу стабилизационного курса, и ухудшение их экономического положения является процессом политически весьма опасным.

Проблема сравнительной эффективности экспорта и импорта имеет еще один важный аспект, требующий политического решения и непосредственно воздействующий на положение влиятельных групп интересов. Речь идет о традиционной для экономик среднего уровня развития проблеме импортозамещения. Удешевление им-

порта может благотворно повлиять на состояние тех отраслей отечественной промышленности, которые зависят от поставок иностранных товаров производственного назначения (а таких немало среди экспортеров). И одновременно это может поставить в исключительно сложное положение те предприятия отечественного машиностроения (прежде всего конверсионные), которые встали на путь адаптации к реальному рыночному спросу и находятся сейчас в процессе перестройки своей производственной базы с целью удовлетворения потенциального инвестиционного спроса со стороны сырьевых и перерабатывающих отраслей.

В-третьих, происходит трансформация экономико-политических интересов финансовых и торговых организаций. Эти секторы более всех выигрывали от инфляции, которая делала их деятельность исключительно прибыльной. Стабилизация осложнила их экономическое положение и привела к кризису, в результате которого выживут в основном те, кто сможет адаптироваться к работе с относительно низкими ставками процента, ориентируясь не столько на норму прибыли, сколько на ее массу, то есть на размеры вложенного капитала. Тем самым можно прогнозировать продолжение кризиса в сфере банковского и торгового капитала с выживанием наиболее мощных и устойчивых организаций.

В-четвертых, в связи с обозначившейся перспективой макроэкономической стабилизации во второй половине 1995 года произошло заметное усиление интереса крупных финансовых структур к приватизации. Резкое обострение борьбы за получение государственных (и, фактически, контрольных) пакетов акций ведущих российских предприятий привело к перегруппировке сил среди этих структур, образованию новых союзов и возникновению новых острых противоречий. Можно предположить, что эти процессы будут приводить к усилению внутривнутриполитической напряженности, к явному или неявному сближению недовольных результатами приватизации вокруг естественного центра этого недовольства - КПРФ, как наиболее крупной партии, открыто провозглашающей необходимость проведения передела собственности на новых, более "справедливых" основаниях.

Итоги выборов и перспективы экономической политики

Политическая борьба второй половины 1995 года, предшествовавшая выборам в Государственную Думу, была особенно интересна тем, что в центре внимания ее участников находились не столько вопросы текущей стабилизации и преодоления кризиса в узком смысле этого слова (то есть как остановки спада производства), сколько модели будущего социально-экономического развития России. И это естественно, поскольку экономические итоги года, накопленные валютные резервы и инерционный потенциал российской экономики (равный примерно шести месяцам) позволяет сделать вывод о завершении в первом полугодии 1996 года стадии стабилизации и актуализации проблем экономического роста.

Иными словами, политики и партии могут продолжать дискуссии о результатах стабилизации, но политическая актуализация этих вопросов будет уже малопродуктивной. Кстати, именно признанием этого факта объясняется, по-видимому, относительное миролюбие оппозиционного большинства Думы 1995 года, принявшего в предвыборный период целый ряд принципиально важных для экономической политики Правительства решений (о разделе продукции, о бюджете на 1996 год, о назначении председателя Центрального Банка и ряд других).

Предвыборная дискуссия выявила наличие в российской политической среде трех вариантов постстабилизационной политики, каждый из которых связан с реальными интересами тех или иных социально-экономических группировок и представлен в качестве программных ориентиров тех или иных политических сил.

Существует вариант открытой конкурентной рыночной экономики, за который наиболее последовательно выступают либеральные политические силы (прежде всего ДВР), и который на практике реализуется в экономическом курсе В.Черномырдина.

В проведении этого курса более всего заинтересованы эффективные предприятия и секторы отечественной экономики, способные конкурировать на внутреннем или внешнем рынках.

Вполне определилось наличие двух реальных альтернатив этому курсу. С одной стороны, предлагалась левая модель, суть которой состоит в осуществлении широкой денежно-кредитной экспансии, направленной на поддержку неэффективных отраслей и секторов производства, при которой для борьбы с неизбежным здесь резким ускорением роста цен используются административные рычаги - госрегулирование цен и валютного курса, что неизбежно приводит к быстрому проеданию золото-валютных резервов и возобновлению дефицита товаров. С другой стороны, националистическая модель, предполагающая закрытие внутреннего рынка от иностранной конкуренции, широкое государственное вмешательство в экономику при попытках проведения жесткой кредитно-денежной политики. На открыто инфляционистских позициях стоят и КПРФ, и "Яблоко". А главными выразителями националистической экономической идеологии были КРО и, судя по ряду признаков, ЛДПР, хотя последняя не формулирует сколько-нибудь отчетливо свое экономическое кредо.

Итоги выборов позволяют сделать ряд выводов экономико-политического характера. И хотя эти итоги с конституционной точки зрения не могут непосредственно сказаться на проводимом экономико-политическом курсе, они, тем не менее, накладывают на этот курс определенные политические и идеологические рамки.

Прежде всего следует отметить, что сокрушительное поражение потерпел КРО - наиболее последовательный выразитель националистической альтернативы правительственному курсу. И в то же время в Думе формируется явное проинфляционистское большинство из депутатов КПРФ и "Яблока", которые при определенном развитии событий (например, в случае отставки В.Черномырдина) будут поддержаны многими представителями правительственного блока НДР, не говоря уже о "жириновцах"-выходцах из советской номенклатуры.

Впрочем поражение КРО отнюдь не означает поражения националистической экономико-политической альтернативы. Обе оппозиционные модели экономического развития были изначально тесно взаимосвязаны. Левопопулистская доктрина КПРФ включает в себя многие важнейшие компоненты националистической модели - протекционизм, жесткий государственный контроль за производством, усиление роли крупнейших (монополистических) хозяйственных структур и т.д. А националистическая модель включает в себя такие экономико-политические решения, которые практически не оставляют шансов на неинфляционную ее реализацию.

Победа на парламентских выборах проинфляционистской идеологии сама по себе, разумеется, еще не означает немедленной практической реализации ее в экономическом курсе Правительства. Но в условиях заметных колебаний Президента Б.Ельцина и с учетом перспективы президентских выборов в июне 1996 года уже можно говорить о значительном политическом потенциале инфляционистской доктрины в России. Тем самым для нас становится актуальной перспектива попадания в ловушку "макроэкономики популизма" - экономической политики, характерной для многих латиноамериканских стран в XX столетии.

Итоги декабрьских выборов и общая политическая неопределенность последующих за этим месяцев будут иметь достаточно неприятные последствия и для решения такой важной для посткоммунистической России проблемы, как формирование современного рынка капитала и привлечения в страну иностранных инвестиций. Депрессия на фондовом рынке, начавшаяся в конце 1994 года, выход из которой Правительство связывало с проведением макроэкономической стабилизации, вряд ли будет преодолена на протяжении как минимум еще полугода. Отчасти это связано с недостаточной еще урегулированностью правовых оснований отношений собственности, отчасти - с общей политической неопределенностью накануне президентских выборов, итоги которых с учетом результатов выборов в Думу внушают потенциаль-

ным инвесторам серьезные опасения. Причем сказанное относится как к отечественному капиталу, так и, тем более, к капиталу иностранному.

К этим соображениям экономико-политического характера следует также добавить один чисто экономический аргумент. Естественное и необходимое в ходе стабилизации повышение реального курса рубля снижает эффективность инвестиционных проектов для иностранных инвесторов, что также становится барьером на пути иностранного капитала. Тем не менее опыт практически всех стран показывает, что для иностранных капиталовложений рост курса национальной валюты не становится серьезным и долгосрочным препятствием - некоторое удорожание проектов с лихвой компенсируется повышением стабильности (экономической и политической).

С учетом результатов выборов 17 декабря и в связи с грядущими президентскими выборами существует два варианта развития событий: продолжение правительственного курса 1995 года (завершение стабилизации и постепенное вступление в фазу роста) и популистская политика, в основе которой лежат протекционизм и инфляционизм. Этот выбор в значительной мере зависит от состава Правительства. По Конституции выборы Думы не ведут к его автоматической отставке. Однако Б.Ельцин в январе 1996 года начал осуществлять серьезные перестановки в Правительстве, которые могут оказать определяющее воздействие не только на характер экономических реформ, но и на политическую ситуацию в России как таковую.

В январе произошло резкое усиление позиций сторонников политического лавирования с переходом в конечном счете к левоинфляционистской (закрытой) экономико-политической модели. Отставка А.Чубайса и резкое усиление влияния О.Сосковца и Н.Егорова свидетельствуют в пользу такого вывода.

Каковы вероятные экономические последствия таких шагов Б.Ельцина?

В краткосрочном плане они зависят от набора конкретных факторов: насколько новый первый вице-премьер В.Каданников окажется предрасположенным к проведению инфляционистского курса, произойдет ли вымывание старой экономической команды Правительства, сможет ли руководство Центробанка проводить независимую, ответственную политику. Но в любом случае политика второй половины 1995 года обуславливает улучшение ситуации на протяжении следующих нескольких месяцев.

Сложнее с последствиями долгосрочными. Явно ослабнет последовательность реформ: укрепление националистически-популистской линии в экономической политике может повлечь за собой усиление роли монополистов на внутреннем рынке (особенно под видом финансово-промышленных групп) и ограничение конкурентных механизмов, попытки замораживания цен и проедание государственных валютных резервов, усиление роли субсидий и дотаций. Динамика валютных резервов будет одним из наиболее чутких индикаторов наступления нового курса. Скорее всего при неуступчивости руководства ЦБ будет предпринята попытка сменить его или изменить законодательство о Центробанке с целью уменьшения независимости последнего. Весьма вероятно начало нового обострения борьбы за передел собственности.

Главное политическое последствие увольнения А.Чубайса состоит в том, что за пять месяцев до президентских выборов в стране не оказалось ни одного реального кандидата на президентский пост от демократических сил, реформистских и вообще умеренных сил. Действительно, шансы Б.Ельцина на переизбрание оказываются минимальными - социальные характеристики его электората обрисовать почти невозможно. Обозначились признаки политического союза между Г.Зюгановым и Г.Явлинским. Претендующих на президентский пост В.Жириновского и А.Лебеда тоже вряд ли можно назвать демократами.

Иначе сложилась бы ситуация в случае отставки В.Черномырдина. Она позволила бы ему стать самостоятельной политической фигурой в преддверии президентских выборов, чтобы выступить на них самостоятельно. И в этом случае он мог бы рассчитывать на поддержку широкой коалиции демократических и центристских сил. Но

более вероятным вариантом развития событий является удержание В.Черномырдина во главе Правительства на протяжении по крайней мере 2-3 месяцев, после чего его политическая судьба будет в основном зависеть от конкретных проблем подготовки к президентским выборам.

Некоторые экономико-политические выводы и прогнозы

1996 год станет ключевым для определения стратегических ориентиров дальнейшего экономико-политического развития России. Это связано как с политическими (президентские выборы), так и с экономическими (завершение стабилизационной фазы) причинами. Здесь пока возможны два варианта развития событий. С одной стороны, утверждение модели открытой экономики, в которой экономический рост и относительная стабильность цен являются результатом высокого уровня конкуренции. С другой стороны, закрытая экономическая система с высоким уровнем государственного участия в осуществлении хозяйственных процессов, с доминированием задачи импортозамещения над задачами повышения эффективности национальной экономики.

В 1996 году, и особенно в первом полугодии, естественно ожидать сохранения депрессивного состояния фондового рынка, а также продолжения кризиса в финансовом и торговом секторах. Последнего можно избежать только возвращением к политике инфляционного финансирования бюджетного дефицита, что было бы самоубийственно для нынешнего правительства.

Наконец, неизбежно усиление борьбы за приватизируемую собственность. Это будет иметь два последствия. Во-первых, будет происходить перегруппировка сил среди ведущих финансовых групп, усиление конкуренции между ними. Во-вторых, будет происходить усиление роли КПРФ в осуществлении соответствующих процессов - как наиболее многочисленной в Государственной Думе антиправительственной политической силы и как естественного в нынешней ситуации центра притяжения всех тех, кто недоволен или будет недоволен принимаемыми решениями по конкретным приватизационным проектам.

2. ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ И БЮДЖЕТНАЯ СФЕРА

2.1 Государственные финансы

Бюджетное планирование на 1995 год

Вплоть до осени 1994 года Правительство во главе с В.Черномырдиным придерживалось так называемой “умеренно-ограничительной” финансовой политики. По своему замыслу эта политика должна была быть направлена на постепенную стабилизацию при активной поддержке народнохозяйственного комплекса. Речь шла о том, чтобы обеспечить в 1995 году снижающиеся темпы инфляции, которые к концу года составили бы 3-5% в месяц.

Однако на практике в 1994 году умеренно-ограничительная политика выражалась в поддержании бюджетного дефицита 7-10% ВВП, темпов роста кредитов Центрального банка около 9% в месяц, темпов роста денежной массы M_2 около 10% в месяц и, соответственно, темпов роста цен около 8% в месяц. Наиболее высокими темпы роста денежной массы были в мае-июле 1994 года (май - 17.1%, июнь - 13.4%, июль - 12.9%), что с полугодовым лагом привело к подъему инфляции до 15-16% в октябре-декабре 1994 года. При этом около 75% прироста кредитов Центрального банка России приходилось на кредиты Правительству.

В начале осени 1994 года Правительство резко изменило свою концепцию макроэкономической политики. Вместо умеренно жесткой денежно-кредитной политики начала разрабатываться принципиально иная схема. В ней была поставлена задача такого ужесточения денежной и бюджетной политики, чтобы к концу 1995 года обеспечить действительную финансовую стабилизацию с темпами инфляции около 1% в месяц.

В ноябре 1994 года разработанный в рамках новой концепции макроэкономической политики проект бюджета на 1995 год был внесен Правительством в Государственную Думу. После его отклонения в первом чтении и работы Согласительной комиссии Министерство финансов в начале 1995 года внесло в Думу уточнения к проекту бюджета и к макроэкономической программе. Работа Согласительной комиссии и Министерства финансов по доработке бюджета была достаточно формальной. Правительство для того, чтобы не допустить повторения прошлогодней ситуации с утверждением высоких номинальных показателей бюджета, сознательно пошло в 1995 году на техническую ошибку: в расчетах к бюджету остались нескорректированными параметры, характеризующие развитие инфляционных процессов. В то же время уже осенью 1994 года, учитывая динамику денежной массы, можно было прогнозировать высокий рост цен в начале 1995 года, который внес существенные корректировки в макроэкономические расчеты.

Основанный на этих уточнениях проект бюджета был принят Государственной Думой в последнем четвертом чтении 14 марта 1994 года. При этом конфронтация между фракциями Государственной Думы препятствовала принятию практически всех поправок инициированных отдельными депутатами и их формированиями. В результате, если абстрагироваться от мелочей, был утвержден правительственный вариант бюджета. Основные параметры бюджета представлены в таблице 1.

Таблица 1

Федеральный бюджет РФ на 1995 год

| Наименование показателей | В % ВВП, учтенного при разработке бюджета (925 трлн.руб.) | | В % прогноз-ного ВВП (1500 трлн.руб.) | Исполнение за 1995 год в % фактического ВВП |
|---|---|-----------------------------|---------------------------------------|---|
| | законо-проект ок-тябрь 1994 г. | закон от 14 марта 1995 года | закон от 6 декабря 1995 года | |
| ДОХОДЫ | | | | |
| Налоговые доходы, из них: | 12.7 | 13.8 | 10.6 | 10.27 |
| Налог на прибыль | 2.6 | 2.6 | 2.7 | 2.47 |
| Подоходный налог с физ. лиц | 0.4 | 0.3 | 0.2 | 0.2 |
| Налог на добавленную стои-мость | 4.9 | 5.4 | 4.5 | 4.27 |
| Акцизы | 1.0 | 1.0 | 0.9 | 1.07 |
| Спецналог | | 0.6 | 0.5 | 0.44 |
| Платежи за использование природных ресурсов | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.18 |
| Лицензионный сбор за произ-водство и реализацию алкоголя | 0.2 | 0.2 | 0.0 | 0.0 |
| Земельный налог | 0.0 | 0 | 0.1 | 0.01 |
| Налоги на внешнюю торговлю | 2.1 | 3.5 | 1.5 | 1.46 |
| Прочие налоги, сборы и по-шлины | 1.3 | 0.1 | 0.1 | 0.2 |
| Неналоговые доходы и средства целевых бюджетных фондов | 2.9 | 5.1 | 3.0 | 3.48 |
| Итого доходов федерального бюджета | 15.6 | 18.9 | 13.5 | 13.67 |
| РАСХОДЫ | | | | |
| Государственное управление | 0.5 | 0.4 | 0.3 | 0.27 |
| Международная деятельность | 1.9 | 2.3 | 1.3 | 1.3 |
| Национальная оборона | 4.9 | 5.3 | 3.6 | 2.87 |
| Правоохранительная деят-сть в т.ч. федеральная судебная система | 1.7 | 1.6 | 1.2 | 1.16 |
| Фундаментальные исследова-ния | 0.6 | 0.7 | 0.4 | 0.29 |
| Народное хозяйство | 3.9 | 4.6 | 2.7 | 2.18 |
| Образование | 0.9 | 1 | 0.7 | 0.52 |
| Культура, искусство и СМИ | 0.3 | 0.4 | 0.2 | 0.17 |
| Здравоохранение и физическая культура | 0.5 | 0.5 | 0.3 | 0.21 |
| Социальная политика | 0.3 | 0.5 | 0.7 | 0.23 |
| Погашение и обслуживание внутреннего долга | 1.2 | 0.9 | 0.5 | 0.56 |
| Обслуживание внешнего долга | 1.1 | 1.6 | 0.9 | 0.94 |
| Прочие расходы | 4.6 | 5.9 | 3.5 | 3.7 |
| в т.ч. финансовая помощь другим уровням власти | 3.1 | 3.1 | 2.3 | 1.76 |
| Расходы целевых внебюджет-ных фондов | 1.1 | 1.3 | 0.8 | 0.85 |
| Всего расходов | 23.4 | 26.8 | 17.2 | 16.61 |
| Превышение доходов над рас-ходами | -7.8 | -7.9 | -3.6 | 2.93 |
| Внутреннее финансирование | 4.5 | 3.3 | 1.8 | 1.41 |
| Внешнее финансирование | 3.3 | 4.6 | 1.8 | 1.52 |

Описанная ситуация с бюджетным планированием на 1995 год хотя и плохо отражала реальность, тем не менее оказалась гораздо предпочтительнее положения 1994 года. Заниженные темпы роста цен и объем ВВП, учтенные в расчетах Министерства финансов, позволили избежать в минувшем году положения с утверждением в бюджете нереальных номинальных объемов доходов и расходов.

При темпах инфляции в полтора раза более высоких, чем заложено в расчетах к бюджету (2.31 фактически и 1.6 - согласно расчетам Минэкономики РФ, использованным при подготовке проекта бюджета), номинальные объемы доходов бюджета, значительно более низкие как в реальном исчислении, так и выраженные в долях ВВП, позволили профинансировать утвержденные в бюджете номинальные объемы расходов без увеличения объема дефицита.

Исполнение бюджета в 1995 году

Недооценка инфляции на 1995 год, а соответственно и всех номинальных цифр плана бюджета привела к тому, что доходы федерального бюджета в 1995 году по сравнению с доходами, планируемыми в законе от 14 марта, были больше в 1.3 раза. Инфляция же, как отмечалось, была в 1.44 раза выше, чем заложено в бюджетных расчетах. Отмеченное несовпадение объясняется завышением в бюджетных расчетах реальных доходов бюджета. Тем не менее достигнутое перевыполнение плана по доходам позволило профинансировать расходы в размере большем, чем было первоначально запланировано, но только на 115%. Формальная причина меньшего перевыполнения плана по расходам состоит в недовыполнении плана по финансированию дефицита. Размер дефицита был сокращен на 12.8 трлн.руб., т.е. на 17% от запланированного. Важно отметить, что разные виды расходов корректировались по-разному. Так, например, расходы на социальную политику профинансированы на 270%, на государственное управление - 132%, оборону - 122%, расходы на культуру и искусство профинансированы только на 108%.

Ситуация с исполнением бюджета в 1995 году в целом была стабильная. Налоговые поступления в консолидированный бюджет выросли с 21.5 % ВВП в начале года до 25% ВВП к апрелю 1995 года. К концу года налоговые поступления упали до 21.7% ВВП. Налоговые поступления в федеральный бюджет в 1995 году составляли около 10-11% ВВП. Неналоговые поступления в консолидированный бюджет составляли от 2.2% ВВП до 3.3% ВВП, при этом их подавляющая часть (около 70-90%) представляла собой доходы федерального бюджета, и их динамика позволяла элиминировать колебания расходов бюджета. В целом доходы консолидированного бюджета в 1995 году составили 26.1% ВВП, доходы федерального бюджета - 13.7% ВВП, а с учетом заключительных оборотов по 1995 году - около 13.85% ВВП.

Расходы федерального правительства начиная с первого квартала осуществлялись исходя из реальных бюджетных возможностей. Расходы федерального бюджета исполнялись в меру поступления доходов, средств, привлекаемых на финансовом рынке, внешних кредитов и кредита, предоставленного ЦБ РФ Правительству в первом квартале на покрытие кассовых разрывов (1.36% ВВП). Таким образом, принятый в Законе о бюджете на 1995 год порядок финансирования Правительства, исключивший кредиты ЦБ (за исключением отмеченного выше) из числа его источников, оказал самое серьезное влияние на повышение ответственности за расходы бюджета.

По сравнению с 1994 годом в первом квартале расходы и ссуды за вычетом погашений федерального правительства сократились с 20.7% ВВП до 14.5% ВВП, расходы и ссуды за вычетом погашений - с 24.2% ВВП до 16.3% ВВП соответственно. За три месяца 1995 года расходы федерального бюджета составили 83% плана первого квартала. Во втором квартале ситуация оставалась примерно такой же, и в целом за полугодие расходы федерального правительства составили 14.6% ВВП, расходы и ссуды за вычетом погашений - 16.2% ВВП.

За шесть месяцев расходы федерального бюджета составили 98% плана первого полугодия. При этом наибольший процент выполнения плана наблюдается по расходам на пополнение госзапасов и резервов - 300% плана полугодия, по прочим расходам - 136%, расходам на международную деятельность - 198%. Наименьший процент - по расходам на социально-культурные мероприятия - 78%, на науку - 84%, на народное хозяйство - 84%. Оборонные расходы профинансированы на 87% плана, расходы на правоохранительную деятельность - на 99%.

По сравнению с прошлым годом в январе-июне 1995 года произошло сокращение расходов федерального бюджета в реальном исчислении на государственное управление с 0.6% ВВП до 0.29% ВВП, на оборону с 4.4% ВВП до 3% ВВП, на правоохранительную деятельность - с 1.7% ВВП до 1.4% ВВП, на науку - с 0.5% ВВП до 0,34% ВВП, на социально-культурные цели - с 1.9% ВВП до 1.3% ВВП, на народное хозяйство - с 2.9% ВВП до 2.7% ВВП.

Расходы консолидированного бюджета России составили за первое полугодие 1995 года 28.2% ВВП (1994 год - 37.8% ВВП), расходы и ссуды за вычетом погашений - 30.2% ВВП (1994 год - 41.5% ВВП).

В третьем квартале следует отметить замедление тенденции к снижению уровня реальных расходов по основным статьям федерального бюджета. Однако к концу года вновь сократились расходы и составили в целом за год: на государственное управление - 0.27% ВВП, на оборону - 2.87% ВВП, на правоохранительную деятельность - 1.16% ВВП, на науку - 0.29% ВВП, на народное хозяйство - 2.18% ВВП, на социальные цели - 1.12% ВВП. При этом возросли расходы на пополнение государственных запасов, расходы целевых бюджетных фондов, прочие расходы.

За 1995 год в целом бюджет по расходам (несмотря на некоторый рост расходов в последние месяцы года) исполнен на 94.18% по сравнению с цифрами, зафиксированными в декабрьском варианте Закона РФ "О федеральном бюджете на 1996 год". Расходы федерального бюджета составили за 1995 год 15,2% ВВП, расходы и ссуды за вычетом погашений - 16,6% ВВП, с учетом заключительных оборотов - 16,9% ВВП. Основные расходные статьи профинансированы не более чем на 90%, в том числе на государственное управление - на 87,05%, на оборону и правоохранительные органы - на 83,23%, на народное хозяйство - на 86,93%, на социальные услуги - на 78,45%.

Расходы консолидированного бюджета в сумме со ссудами за вычетом погашений составили в 1995 году 29,4% ВВП против 37% ВВП в 1994 году. При этом расходы на государственное управление составили 0,72% ВВП (1,1% ВВП - в 1994 году), на правоохранительную деятельность - 1,54% ВВП (1,8% ВВП - в 1994 году), на народное хозяйство - 8,16% ВВП (10,1% ВВП - в 1994 году), на социальные цели - 7,65% ВВП (9,6% ВВП - в 1994 году). Из приведенных данных легко видеть, что в реальном выражении расходы федерального бюджета сократились в 1995 году по сравнению с прошлым годом на 34%, расходы консолидированного бюджета - на 21%.

Дефицит федерального бюджета составил 3.1% ВВП в первом квартале и 3.2% ВВП за первое полугодие, 2.7% ВВП за три квартала и 2.93% ВВП в целом за 1995 год (3.05% с учетом заключительных оборотов) против 10.9% ВВП в 1994 году. Таким образом, дефицит бюджета к концу года удалось несколько снизить по сравнению со среднегодовыми значениями.

Дефицит бюджета за 1995 год профинансирован за счет внутренних источников в объеме 1.41% ВВП и внешних источников - 1.53% ВВП. Финансирование дефицита исполнено на 77.31%. Внутреннее финансирование исполнено на 77.95%, внешнее - на 76.67%.

Среди внутренних источников финансирования наиболее крупным являются ГКО и ОФЗ - 1.66% ВВП. Сберегательный заем принес 0.06% ВВП. Финансирование за счет кредитов ЦБ - отрицательное (-0.07% ВВП), за счет казначейских обязательств и векселей также отрицательное (-0.12% ВВП). На 0.14% ВВП снизились остатки средств бюджета на счетах в банках.

Кредиты международных финансовых организаций составили 1.78% ВВП. Чистое финансирование за счет кредитов правительств иностранных государств, коммерческих банков и фирм было отрицательным - -0.37%. На 0.12% ВВП сократились остатки средств бюджета в иностранной валюте на счетах в банках.

Из приведенных данных видно, что происходящее сейчас ужесточение бюджетной политики сопоставимо, пожалуй, лишь с изменениями 1992 года, когда правительству удалось существенно сократить бюджетные расходы благодаря похожей макроэкономической ситуации, в которой скачок цен после их либерализации был значительно выше, чем предполагалось в расчетах к бюджету. Как и следовало ожидать, занижение темпов инфляции в 1995 году, принятое в расчетах к утвержденному бюджету, серьезно облегчило процесс его исполнения. Собранные доходы позволили значительно полнее, чем в предшествующие годы, финансировать номинально (в утвержденном проекте) высокие, а реально - значительно обесценившиеся расходы федерального правительства. Однако в отличие от 1992 года нынешние бюджетные рестрикции воспринимаются экономическими агентами значительно спокойнее. Если судить по проводимым ИЭППП интервью с руководителями предприятий различных отраслей, выступлениям в прессе, результатам слушаний в Государственной Думе, получатели бюджетных средств жалуются в основном не на низкие объемы финансирования, а на недофинансирование по сравнению с планом, которое, как отмечалось выше, в 1995 году весьма невелико по сравнению с предыдущим годом.

Региональные особенности бюджетной политики

Девяностые годы характеризуются отчетливой тенденцией роста доли как расходов, так и доходов, проходящих через местные бюджеты субъектов федерации.

Доля доходов местных бюджетов (с учетом трансфертов) по отношению к доходам федерального бюджета устойчиво росла с 1992 по 1994 год с 0.87 до 1.40 и только в 1995 году резко сократилась до 1.04. Похожая в целом картина наблюдалась и по расходам (рост с 0.59 в 1992 году до 0.88 в 1995 году - правда, в отличие от доходов, по расходам был отмечен спад в 1994 году - и не было резкого обвала в 1995 году) (табл.2).

Принимая во внимание процесс реального снижения ВВП в девяностые годы и неучет нами региональных внебюджетных доходов (в связи с отсутствием информации), можно говорить о том, что децентрализация бюджета действительно произошла и в 1994 году достигла своего максимального уровня. Сокращение доли местных бюджетов в доходах в 1995 году произошло, по-видимому, в связи с сокращением региональной ставки налога на прибыль и подоходного налога, увеличением региональных налоговых льгот, более жестким применением формулы трансфертов к регионам (на практике это приводит к меньшей доле НДС, оставляемой в распоряжении субъекта федерации), позволившее централизовать более значительные объемы доходов.

На наш взгляд, существенным достижением 1994-1995 годов явилось создание Фонда финансовой поддержки территорий (для нуждающихся и особо нуждающихся регионов), позволившее несколько формализовать процесс деления НДС между федерацией и ее субъектами. Вместе с тем реальное осуществление трансфертов по утвержденной методике с зачетом по НДС и предоставление Минфином льгот по НДС отдельным территориям не позволяло в полной степени уйти от субъективизма при разграничении полномочий по доходам. Эта практика была продолжена и в 1995 году, когда при анализе оставляемой в регионе части НДС можно было часто натолкнуться на достаточно "круглые" цифры близкие к 30, 35, 40, а то и 50 и даже более процентам. На 1996 год запланировано внедрение новой формулы трансфертов, однако предварительные расчеты Минфина показали, что объем средств, передаваемых территориям, будет даже меньше по сравнению со старой формулой. Следовательно, внедрить новую методику будет достаточно трудно, и мы опасаемся, что регионам в действительности опять будут предоставляться просто льготные нормативы по НДС в

виде зачета по этому налогу (правда, с отражением этого в отчетах по исполнению бюджетов).

Таблица 2

Доходы и расходы бюджетов России в 1992-1995 гг., млрд. руб.

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|--|------|-------|--------|--------|
| 1. Местные бюджеты | | | | |
| 1.1 Доходы местных бюджетов | 2577 | 28616 | 110188 | 235186 |
| 1.2 Расходы местных бюджетов | 2307 | 27557 | 109071 | 241165 |
| 2. Федеральный бюджет | | | | |
| 2.1 Доходы федерального бюджета | 2969 | 21628 | 78851 | 226877 |
| 2.2 Расходы федерального бюджета | 3930 | 34368 | 145155 | 275570 |
| 3. Доля местных бюджетов в федеральном | | | | |
| 3.1 Доходы (1.1 : 2.1) | 0.87 | 1.32 | 1.40 | 1.04 |
| 3.2 Расходы (1.2 : 2.2) | 0.59 | 0.80 | 0.75 | 0.88 |

Примечание: 1) в расходы включены ссуды за вычетом погашенных;

2) доходы местных бюджетов уменьшены на остатки средств на начало года;

3) расходы на погашение внутреннего государственного долга включены в расходы.

Необходимо отметить, что в целом бюджетные отношения центра и субъектов федерации подчинены решению, в первую очередь, политических, а не фискальных задач, что проявлялось в процессе заключения в 1994-1995 годах договоров с отдельными регионами (преимущественно республиками, например, Татарстаном, Башкортостаном, Якутией, Бурятией и др.) о разграничении полномочий (в конце 1995 года заключен договор со Свердловской областью - первой не республикой). Формально эти договоры закрепили ряд льгот этой части регионов по доходам и финансированию федеральных расходов (общепринятая в них практика - перечисление части НДС взамен на финансирование федеральных программ), нарушая принципы единства подхода ко всем субъектам. В действительности прагматичный метод строительства асимметричной федерации позволил уменьшить трения с региональными элитами, увеличил долю централизуемых средств, обеспечил финансирование ряда федеральных расходов в "проблемных" регионах (правда, в связи с Чеченским кризисом пока еще рано судить о жизнеспособности асимметричной федерации в длительной перспективе).

Основными плательщиками налогов в консолидированный бюджет России в 1995 году являлись г.Москва (16.8% поступлений), Ханты-Мансийский АО (5.7%), Московская область (4.6%), г.Санкт-Петербург (3.9%), Свердловская область (3.6%), Самарская область (3%), республика Башкортостан (2.6%), Красноярский край (2.6%); еще ряд регионов обеспечивал от 2.0% до 2.3% поступлений (Нижегородская область, республика Татарстан, Краснодарский край, Пермская область, Челябинская область, Кемеровская и Иркутская области, Ямало-Ненецкий АО). Таким образом, 16 субъектов федерации из 89 обеспечивали порядка 60% российских налогов. При этом в федеральный бюджет основными плательщиками были те же регионы за исключением Татарстана, Башкортостана (льготы по договорам о разграничении полномочий) и Кемеровской области.

Анализ распределения налоговых поступлений в региональный и федеральный бюджеты показал, что в 1995 году по сравнению с 1994 годом доля оставляемых в регионах налогов (за редким исключением) уменьшилась примерно на 2-6 п.п. Особенно резко изменились доли Карелии (95% и 67%, соответственно в 1994 и 1995 годах), Татарстана (84% и 77%), Башкортостана (87% и 74%) - это косвенно свидетельствует о некоторых успехах центра при осуществлении договоров с этими республиками. Особняком продолжает оставаться Якутия, практически не перечисляющая налогов в федеральный бюджет в обмен на финансирование федеральных расходов на

своей территории (Якутии удалось зафиксировать в договоре то состояние дел, которого она односторонне добилась в 1992-1993 годах).

Можно сделать вывод, что субъекты федерации, в распоряжении которых остается порядка 50-57% (и менее) от общего объема налогов без сомнения являются донорами для остальных регионов. По этому критерию к регионам-донорам относятся вышеперечисленные крупнейшие плательщики в федеральный бюджет, а также республика Коми, Владимирская, Ярославская, Белгородская и Томская области. Аналогичный критерий для регионов-получателей помощи составляет 68-70% и более, - это малые АО и Еврейская АО; республики Дагестан, Кабардино-Балкария, Бурятия, Тува, Хакасия, Марий-Эл, Мордовия, Чувашия; области Архангельская, Псковская, Курганская, Кемеровская, Читинская, Магаданская, Камчатская, Сахалинская, а также Алтайский край.

Проект бюджета на 1996 год

Впервые за годы реформ бюджет на 1996 год был принят Государственной Думой до начала нового финансового года. Расчеты к бюджету предполагали сохранение жесткой финансовой политики в 1996 году. Темпы роста денежной массы должны составить 20% - 25% в течение года. При этом за счет сокращения скорости обращения денег инфляция по первоначальным прогнозам должна была быть ограничена 1% - 1,2% в месяц или 10% - 15% за год. Номинальный объем ВВП, по расчетам Министерства экономики составит 2100 трлн. руб. при росте его реального объема на 1% за 1996 год.

Доходы бюджета предполагались в объеме 15,8% ВВП, расходы - 19,7% ВВП. Дефицит не должен превысить 3,9% ВВП. Его финансирование предполагалось за счет внешних заимствований (1,5% ВВП) и внутренних заимствований (2,4% ВВП). Основные параметры проекта бюджета приведены в таблице 3. Эта программа была достаточно реалистичной, хотя темпы инфляции с учетом ее динамики в 1995 году были несколько занижены.

Для доработки бюджета была создана согласительная комиссия, по результатам работы которой в проект были внесены соответствующие изменения. Оценка инфляции увеличена до 1,9% в месяц, что может быть расценено как реалистичное значение, если исходить из параметров проекта денежной программы на 1996 год и денежной политики, проводимой во втором полугодии 1995 года. Оценка ВВП было увеличена до 2300 трлн. руб.

15 ноября 1995 года Государственной думой после работы Согласительной комиссии закон "О федеральном бюджете на 1996 год" был принят в первом чтении. По сравнению с представленным Правительством вариантом законопроект не претерпел слишком серьезных изменений. В результате осуществленных корректировок, а также одобренных Согласительной комиссией поправок к налоговому законодательству доходы бюджета увеличены в проекте, принятом в первом чтении до 347,2 трлн. руб. (15,09% ВВП). Исходя из предельной величины дефицита - 3,85% ВВП были зафиксированы расходы бюджета - 435,75 трлн. руб. (18,95% ВВП). Таким образом, после этого Государственной Думе предстояло утвердить постатейную разбивку расходов федерального бюджета.

Окончательное принятие бюджета на 1996 год состоялось 6 декабря 1995 года. По сравнению с принятым в первом чтении вариантом закона были увеличены расходы по социальным статьям, а также расходы на народное хозяйство и расходы на национальную оборону, уменьшены расходы на государственное управление и прочие расходы. В целом утвержденный бюджет на 1996 год не слишком сильно отличается от проекта, внесенного Правительством в Государственную Думу в августе 1995 года. Доходы бюджета согласно Закону увеличены на 14,6 трлн. руб. (0,6% ВВП), причем значительную часть этой суммы составляют налоги на внешнюю торговлю и доходы целевых бюджетных фондов. Расходы увеличены на 21,3 трлн. руб. (0,9% ВВП). Бо-

лее половины этого увеличения составляют расходы целевых бюджетных фондов. Кроме того, ощутимо (7,9 трлн. руб.) выросли расходы на народное хозяйство, немало увеличены социальные и оборонные расходы. Дефицит бюджета увеличен на 6,7 трлн. руб. (0,3% ВВП).

Доходы бюджета. Налоговые доходы бюджета составляют 82% (вместе с целевыми бюджетными фондами - 88%) его доходов, что примерно соответствует уровню 1995 года. Основными источниками налоговых поступлений в федеральный бюджет продолжают оставаться налог на прибыль - 2,4% ВВП, налог на добавленную стоимость - 5,5% ВВП, акцизы - 1,9% ВВП, экспортно - импортные пошлины - 1,6% ВВП. В целом налоговые доходы бюджета составляют 12,3% ВВП (10,3% ВВП - за 1995 год).

Рост доходов в проекте федерального бюджета в реальном выражении на 0,9% ВВП по сравнению с исполнением бюджета за 1995 год объясняется ростом налоговых доходов на 2% ВВП и некоторым снижением неналоговых доходов и доходов целевых бюджетных фондов. Увеличение налоговых поступлений вызвано, главным образом, ростом НДС на 1,3% ВВП, ростом акцизов на 0,8% ВВП, платежей за использование природных ресурсов - на 0,17% ВВП. При этом предполагается уменьшение поступлений налога на прибыль на 0,1% ВВП, спецналога - на 0,4% ВВП.

Вместе с проектом бюджета осенью 1995г. в Государственную Думу были внесены предложения по изменению налоговой системы. Ряд из них не был принят, что, разумеется, понижает запланированные доходы в 1996 году. Представляется, что в представленных расчетах потенциальные доходы бюджета, если исходить из прогноза ВВП - 2300 трлн.руб., являются несколько завышенными. Это касается, во - первых, поступлений налога на прибыль: отмена налога на сверхнормативную заработную плату вызовет снижение поступлений налога по сравнению с 1995 годом как минимум на 1% ВВП (в расчетах Минфина РФ - 0,22% ВВП). В то же время ликвидация части льгот по налогу на прибыль вряд ли принесет дополнительно больше, чем 0,2% ВВП (в расчетах Минфина РФ - 0,37% ВВП). Дополнительные доходы, может принести начатая Правительством отмена налоговых льгот Газпрому, которая не была учтена в проекте. Отмена в 1996 году порядка выведения из под налогообложения фонда стабилизации принесет дополнительных поступлений налога на прибыль в размере около 0,25% - 0,3% ВВП. При этом половину составит увеличение поступлений за счет отмены отчислений в фонд стабилизации 15% от себестоимости, т.е. то, что уже реализовано, и вторую половину - предполагаемая отмена порядка исключения из налогооблагаемой прибыли доходов от разницы между экспортными и внутренними ценами.

Во - вторых, завышен объем поступлений НДС: несмотря на отмену ряда льгот, осуществленную весной 1995 года, изменение порядка формирования фонда поддержки регионов, увеличение поступлений НДС вряд ли может быть оценено больше, чем 1% ВВП. В - третьих, увеличение поступлений акцизов почти в два раза (до 1,92% ВВП) даже с учетом увеличения ставок акцизов на нефть и на газ требует серьезной организационной работы. Реалистичная оценка роста соответствующих поступлений составляет около 0,5% ВВП.

Таким образом, рост налоговых поступлений в 1996 году по сравнению с 1995 годом по основным налогам с учетом изменения макроэкономической ситуации, предполагаемых корректировок налогового законодательства и некоторого улучшения собираемости налогов, по весьма оптимистичной оценке, может составить около 0,7% - 1% ВВП. Поэтому в условиях, учтенных при разработке проекта вряд ли в 1996 году можно ожидать объема налоговых поступлений в федеральный бюджет в размере большем, чем 11% - 11,3% ВВП.

Доходы целевых бюджетных фондов в будущем году могут составить предполагаемые 1,07% ВВП. В итоге доходы бюджета могут оказаться меньше, чем предусмотрено проектом на 1,0% - 1,3% ВВП.

Расходы бюджета. При анализе бюджетных проектировок по расходам, в первую очередь, следует отметить рост расходов на 2,34% ВВП по сравнению с 1995 годом. Практически ни по одному виду расходов (кроме статей "Международная деятельность" и "Пополнение государственных запасов") не наблюдается сокращения расходов в реальном исчислении.

Расходы на государственное управление увеличиваются на 0,02% ВВП (до 0,29% ВВП).

Закон предусматривает расходы на оборону в размере 3,49% ВВП. Эта цифра меньше фактических затрат в 1994 года (4,4% ВВП), однако, на 0,62% ВВП больше по сравнению с 1995 годом. Как неоднократно отмечалось, в краткосрочной перспективе невозможно серьезное сокращение данных расходов. Однако необходимость такого снижения оборонных расходов в среднесрочном периоде совершенно очевидна, причем этот процесс в условиях проведения военной реформы и существенного сокращения Вооруженных сил неизбежно требует временного роста расходов.

Если бы закон предполагал обозначенные шаги, то рост расходов на оборону был бы вполне обоснованным. Однако проект не предполагает форсирования начала реформы, более того, в расчеты был заложен рост численности занятых в Вооруженных силах на 230 тыс. человек. Поэтому следствием подобного решения будет продолжение ухудшения качественного состояния Вооруженных сил.

В 1995 году произошло сокращение доли затрат на правоохранительную деятельность с 1,8% ВВП в 1994 году до 1,16% ВВП. В условиях необходимости усиления правопорядка в стране, как и в случае оборонных расходов, необходим подробный анализ структуры этих затрат и возможно некоторое увеличение соответствующих ассигнований. Однако вряд ли является обоснованным рост расходов на правоохранительную деятельность на 0,46% ВВП до 1,62% ВВП, предусмотренный законом о бюджете.

В бюджете предлагается, что затраты на науку составят 0,5% ВВП. Доля расходов на науку в течение 1993 - 1994 годов зафиксировалась на уровне 0,5%, что явно недостаточно для поддержания нормального функционирования научной сферы, однако в 1995 году финансирование научных исследований составило лишь 0,29% ВВП. В результате к 1995 г. общие затраты на научные исследования и разработки гражданского назначения сократились по сравнению с уровнем 1991 года более чем в 4 раза.

Предусмотренный законом рост расходов на 0,11% ВВП по сравнению с 1995 годом выводит уровень финансирования расходов на науку на уровень 1994 года.

В законе о бюджете на народное хозяйство предполагаются затраты в размере 3,17% ВВП (2,18% ВВП в 1995 году). При этом несколько возрастает вес государственных капитальных за счет сокращения доли дотаций. На финансирование промышленности, энергетики, и строительства предусмотрено выделение 2,15% ВВП, что почти на 40% больше, чем в 1995 году. Основными направлениями расходования этих средств являются государственная поддержка базовых отраслей промышленности, воспроизводство минерально-сырьевой базы, конверсия оборонной промышленности и строительство.

Государственные инвестиции по закону о бюджете на 1996 год составляют 1,45% в ВВП и сохраняются в его структуре примерно на уровне 1995 года. В структуре использования капитальных расходов по указанной статье доля капитальных вложений в основные фонды составляет около 18%, доля капитальных трансфертов - 82%.

Закон о бюджете не содержит абсолютно никаких изменений в аграрной политике на 1996 год, хотя именно здесь они особенно необходимы. Важным обстоятельством является предположение бюджета о возврате в 1996 году средств, выделенных на закупки в федеральный продовольственный фонд в 1995 году. Опыт 1995 года показы-

вает, что средства, выделяемые на возвратной основе в полном объеме не погашаются.

Как и в бюджете на 1995 год, в законе на 1996 год не показаны в явном виде бюджетные ссуды аграрному сектору в виде товарного кредита. Тем не менее, в 1995 году эта статья расходов составила почти 12 трлн. рублей, что означает, что реальные расходы на АПК почти в 2 раза больше показанного в явном виде в соответствующей статье расходной части федерального бюджета (производителям ГСМ и минеральных удобрений, поставлявшим продукцию аграрному сектору, были уменьшены платежи в бюджет). Та же концепция заложена в бюджете на 1996 год.

Расходы на социальные цели, как было показано при анализе хода исполнения бюджета, недофинансируются в наибольшей степени. Их величина за 1995 год составила 1,12% ВВП (1,9% ВВП в 1994 году). В законе о бюджете на 1996 год предусмотрено увеличение социальных расходов до 1,75% ВВП. Расходы на образование предполагается увеличить с 0,52% ВВП до 0,66% ВВП; на культуру, искусство и средства массовой информации - с 0,17% до 0,22%; на здравоохранение и физическую культуру - с 0,21% до 0,32%; расходы мероприятия по социальной политике - с 0,23% до 0,55%. Однако при таком увеличении расходы на социальные цели будут существенно меньше, чем в 1992-1994 годах (1992 г. - 2,7% ВВП, 1993 г. - 2,0%, 1994 г. - 1,9%). Их абсолютная величина в сопоставимом выражении составит менее половины того, что было выделено из федерального бюджета на социальную сферу в 1992 году.

Закон о бюджете на 1996 год по-прежнему не учитывает в составе расходов затраты на обслуживание ГКО, а в составе финансирования объемов погашения ГКО. В то же время в статью расходов включены затраты на погашение внутреннего долга (0,6% ВВП), которые должны быть учтены в разделе финансирования. Рост расходов на обслуживание и погашение государственного долга (в бюджете он составляет 0,4% ВВП по сравнению с 1995 годом) объективно обусловлен переходом на финансирование бюджета за счет заимствований на внутреннем денежном рынке и ростом российской внешней задолженности. Однако в бюджете этот процесс не нашел соответствующего отражения.

Расходы на финансовую помощь другим уровням государственной власти возрастают в бюджете на 35% (с 1,76% ВВП в 1995 году до 2,38% ВВП). Как известно, начиная с 1994 года, механизм взаимоотношений между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации строится на основе применения единой методологии расчета финансовой помощи бюджетам регионов из специального Фонда финансовой поддержки, образуемого в составе федерального бюджета за счет 22 % в 1994 году (27% в 1995 году) от федеральной части НДС.

В проекте бюджета на 1996 год предполагаются определенные изменения в порядке формирования фонда финансовой поддержки регионов и определения долей конкретных регионов в этом фонде. Фонд поддержки регионов предполагается формировать не за счет отчислений от НДС, а за счет 15% от суммы налоговых поступлений федерального бюджета (за исключением сумм 10% подоходного налога с физических лиц и сумм импортных пошлин).

Дефицит бюджета. Закон о бюджете предполагает бюджетный дефицит в размере 3,85% ВВП. Предполагается, что финансирование за счет внутренних заимствований составит 56,1 трлн. руб. Продолжение практики использования для финансирования дефицита бюджета заимствований на российском финансовом рынке при отсутствии прямых кредитов Центрального банка в числе источников его покрытия требует внимательного планирования этого процесса с тем, чтобы изменить структуру внутреннего государственного долга в пользу долгосрочных заимствований. Источники внешнего финансирования составляют 32,5 трлн. руб., в которые включена сумма предполагаемого кредита МВФ в размере 3 млрд. долл. (к моменту написания данного доклада в ходе визита в Москву директора-распорядителя IMF М. Камдессю ре-

шение о выделении России кредита EFF в размере 10,2 млрд. долл. практически было принято. В 1996 году Россия должна получить первый транш - 4 млрд. долл.).

Прогноз развития бюджетной ситуации в 1996 году

В приводимой ниже оценке данного бюджета мы исходим из сценария продолжения Правительством жесткой финансовой политики. Использованный для этой оценки прогноз инфляции выполнен на основе авторегрессионной модели, разработанной в ИЭППП (см., Мау В., Синельников-Мурылев С., Трофимов Г. Альтернативы экономической политики и проблемы инфляции. - Вопросы экономики №12, 1995). Мы опираемся на фактические данные об инфляции в предшествующем месяце и динамику денежной массы за предыдущие шесть месяцев.

При осуществлении прогноза мы исходили уже из показателя роста денежной массы, предполагаемого Основными направлениями денежно-кредитной политики на 1996 год 2,9-3,3% в месяц (43% годовых с учетом фактического снижения M_2 в январе и запланированного роста денежной массы M_2 в феврале на 5% и марте - на 4,1%). Эти показатели уже значительно отличаются от тех, на которых основывались бюджетные расчеты (25% прироста M_2 за 1996 год). Основными направлениями денежно-кредитной политики на 1996 год не предполагается рост реального спроса на деньги в 1996 году. Эта предпосылка не кажется нам вполне правдоподобной. Разумеется, вряд ли можно прогнозировать рост спроса на реальные деньги в первом полугодии в условиях серьезной политической неопределенности. Однако, если после президентских выборов будет подтверждена приверженность последовательному курсу экономических реформ и политике финансовой стабилизации, то исходя из опыта 1994 - 1995 годов можно прогнозировать, по крайней мере, 5%-ный рост спроса на деньги во втором полугодии 1996 года.

Таким образом, предположив в 1996 году 43%-ный рост M_2 и 5%-ный рост спроса на деньги, в результате расчетов мы получили, что уровень инфляции составит в 1996 году около 40%, или 2,8% в среднем в месяц. Исходя из этого уровня инфляции и заложенной в бюджетных расчетах предпосылки прекращения спада реального ВВП наша оценка ВВП на 1996 году составляет 2800 трлн. рублей, что на 500 трлн. руб. больше учтенной в законе о бюджете.

Как отмечалось выше при анализе бюджета, реалистичной оценкой налоговых доходов на 1996 год является величина, равная примерно 11,2% ВВП. Это означает возможность выполнения бюджета по налоговым доходам в размере около 310 трлн. руб., доходов целевых бюджетных фондов - 30 трлн. руб. и неналоговых доходов - в размере, предусмотренном законом - 40 трлн. руб. Таким образом, даже с учетом более высокой инфляции, чем заложено в проекте бюджета, его доходы могут составить около 380 трлн. руб., т.е. на 30 трлн. руб. (1,1% ВВП) больше, чем предполагает закон в абсолютных цифрах.

Однако отмеченный выше уровень инфляции определяет необходимость индексации в течение года, по крайней мере, таких государственных расходов, как заработная плата работников бюджетных отраслей, стипендии, дотации Пенсионному фонду и т.п. Кроме того, нельзя забывать, что проводимые в начале лета 1996 года президентские выборы неизбежно вызовут принятие ряда популистских решений. Соответствующее увеличение расходов бюджета, по-видимому, будет больше превышения прогнозируемых доходов бюджета над зафиксированным в законе значением.

Сказанное подтверждается целым рядом принятых в январе - феврале крупных расходных решений, не учтенных в бюджете на 1996 год. Речь идет о мерах по восстановлению Чечни (16 трлн. руб.), о законе "О повышении минимального размера пенсии, порядке индексации и перерасчета государственных пенсий", принятого 7 февраля (15,8 трлн. руб.), о законе "О повышении минимального размера оплаты труда", принятого 7 февраля (11,5 трлн. руб., в т.ч. из федерального бюджета - 4,2 трлн. руб.). Было объявлено о выделении дополнительных ассигнований на оборону,

на угольную промышленность, о погашении задолженности бюджета по заработной плате. По приблизительным оценкам осуществление этих мероприятий требует 35 - 40 трлн. руб. дополнительных ресурсов, не учтенных в федеральном бюджете на 1996 год.

Подобная эскалация расходных решений неизбежно создаст в 1996 году определенные трудности с исполнением расходов бюджета, аналогичные 1995 году, когда большие, чем предусмотрено, доходы были, тем не менее, недостаточными для финансирования возрастающих расходов бюджета.

Бюджетная ситуация в 1996 году может достаточно сильно измениться в случае, если Правительство проявит необходимую политическую волю в разработке и проведении уже намеченных мероприятий по увеличению уровня собираемости налогов. Если Минфину и Госналогслужбе России удастся усилить контрольную работу, резко сократить масштабы совершения операций с помощью неучтенных наличных денег, то уже в 1996 году можно предположить значительный рост налоговых поступлений. (В приведенных выше оценках учтено увеличение налоговых поступлений на 0,2% - 0,3% ВВП).

Следует еще раз подчеркнуть, что описанный сценарий развития событий в бюджетной сфере исходит из предпосылки сохранения в 1996 году жесткой бюджетной и денежной политики.

2.2 Денежно-кредитная политика

Контурсы денежной программы

Целью денежно-кредитной политики в 1995 г. провозглашалось снижение среднемесячных темпов инфляции с 10,5% в 1994 г. до 4%, причем к концу года предполагалось достичь уровня 1%. Программа правительства и ЦБ исходила из ориентировочного роста денежной массы в среднем 4,2% в месяц. Эта программа была согласована с Международным Валютным Фондом при выделении России кредита "stand-by" размером 6,4 млрд.долл. Ее основные параметры были зафиксированы в Совместном заявлении Правительства и Центрального банка РФ об экономической политике на 1995 год. Для контроля за ростом денежной массы были установлены ежемесячные ограничения на рост чистых внутренних активов денежно-кредитных органов, а также предельные размеры чистых требований к правительству. Накопление чистых внутренних активов ограничивалось 88% к концу года. Динамика внешних активов ЦБ определялась в программе целевыми показателями роста чистых международных резервов.

Денежная программа предусматривала отказ от использования прямых кредитов Центробанка для финансирования дефицита федерального бюджета. Допускался лишь краткосрочный кредит на покрытие кассового разрыва в первом квартале, не превышающий 3,5 трлн.руб. Дефицит бюджета в рублевой части предполагалось в основном покрывать за счет продажи государственных ценных бумаг. Согласно программе кредитование коммерческих банков должно было осуществляться лишь на рыночной основе по аукционной ставке. Ставка рефинансирования коммерческих банков не могла быть ниже, чем аналогичная ставка межбанковского рынка.

Программа финансовой стабилизации-95 не предусматривала фиксации курса рубля и не накладывала никаких обязательств относительно его динамики. (Хотя ориентировочно предусматривалась плавная ревальвация рубля на 8% в первом полугодии, сменяющаяся медленной девальвацией на 4% во втором.). Таким образом, изначально выбор был сделан в пользу ортодоксальной стабилизации на основе контроля за денежной массой, а не с помощью стандартного механизма номинального якоря (путем фиксации обменного курса). Данный подход является более гибким и имел довольно веские основания в той ситуации, в которой оказались российские финансовые рынки в конце 1994 г.

Во-первых, после инфляционной вспышки конца 1994 года, повлекшей серию спекулятивных атак на рубль, валовые валютные резервы Центробанка истощились до критически низкого уровня 1.5 млрд.долл. (на конец января 1995 года). К тому моменту Правительство было готово осуществить вынужденную резкую девальвацию рубля. Эта мера позволила бы быстро восполнить внешние резервы, но усилила бы и без того высокую инфляцию. Однако, судя по опыту валютного кризиса октября 1994 года, подобная мера с большой вероятностью могла привести к смене Правительства.

Во-вторых, фиксация обменного курса была невозможна из-за недостатка доверия к денежной программе Правительства. В начале 1995 года еще не было ясно, насколько оно будет в дальнейшем привержено провозглашенной политике. Любая попытка возврата к практике инфляционного финансирования дефицита бюджета при фиксированном курсе была бы равнозначна полному провалу экономической политики Правительства. Поэтому необходимы были достаточно жесткие действия со стороны Правительства и ЦБ в первом квартале, чтобы в феврале окончательно решился вопрос о выделении кредита МВФ, и денежная программа стала реальностью.

Основные черты процесса финансовой стабилизации в 1995 г.

Меры антиинфляционной политики. С самого начала 1995 г. политика Центробанка следовала жестким установкам денежной программы. Произошло резкое снижение приростов денежных агрегатов. В первом квартале рост денежной базы составил 4%, причем чистые внутренние активы (ЧВА) увеличились на 2.3%, а денежная масса М2 выросла на 9.7%. Центробанк не осуществлял кредитования Правительства сверх объема, оговоренного в денежной программе. Однако он производил закупки краткосрочных обязательств Правительства в пределах ограничений на увеличение ЧВА. Прирост ЧВА в первом полугодии составил всего 19%, тогда как предельный размер, установленный денежной программой, допускал рост на 35% за тот же период. Такая жесткость политики внутреннего кредитования имела определенный смысл. Во-первых, была необходима явная демонстрация приверженности Правительства и ЦБ принятому курсу на снижение инфляции. Во-вторых, создавался определенный "задел" для увеличения ЧВА во втором полугодии. В-третьих, некоторым образом компенсировалось не предусмотренное программой расширение денежной базы из-за накопления Центробанком внешних резервов.

В течение всего 1995 года действовала фактически запретительная ставка рефинансирования. Она почти все время существенно превышала ставку фактических сделок на МБК INSTAR по однодневным кредитам, а с середины марта и до конца года - средневзвешенную доходность ГКО.

Несмотря на принятые меры, инфляция в первом полугодии оставалась достаточно высокой и превысила 10% в месяц. Это объясняется последствиями кредитной экспансии 1994 г., сезонным увеличением потребительских расходов, повышением цен на энергоносители и выпуском в обращение казначейских обязательств в конце 1994 г. Сыграло определенную роль усиление инфляционных ожиданий, спровоцированное угрозой резкой девальвации рубля в начале года. Вообще ситуация на валютном рынке в первом квартале определялась значительным спекулятивным спросом на валютные ресурсы. Проводившаяся же Центробанком с января по апрель политика плавной девальвации рубля не оказала стабилизирующего воздействия на инфляционный процесс.

В апреле Центробанк принял решение о расширении базы обязательного резервирования для коммерческих банков, введя резервирование по срочным депозитам и валютным счетам. Смысл увеличения резервных отчислений состоял, по-видимому, в том, чтобы смягчить эффект роста кредитного мультипликатора, вызванный расширением рублевых вложений и ожидавшейся активизацией финансовых рынков. Повышение средней нормы резервирования в определенном смысле дополняло жесткое самоограничение Центробанка на объемы рефинансирования коммерческих

банков. Денежный мультипликатор увеличился в начале года с 2.04 до 2.13 и оставался примерно на таком уровне до второго полугодия. В августе произошло его снижение до значения 2.02, которое оставалось стабильным до конца года.

Ужесточение резервной политики было негативно встречено банковским сообществом. В условиях сохраняющейся достаточно высокой инфляции увеличение резервных отчислений означает дополнительную налоговую нагрузку на коммерческие банки. Данное обстоятельство не могло не подтолкнуть банки к выбору более рискованных направлений кредитования, что явилось одной из причин банковского кризиса, начавшегося в августе. На самом деле в ужесточении Центробанком резервных требований к коммерческим банкам не было бы необходимости, если бы ЦБ выбрал наиболее рациональную политику накопления валютных резервов (см. ниже).

Замедление прироста денежной массы, произошедшее в первом квартале, привело к уменьшению реального предложения денег. Это следствие такого характерного явления как инерционность инфляции.

Инерционность инфляции объясняется относительной жесткостью товарных цен. Даже в условиях высокой инфляции они не могут пересматриваться сколь угодно быстро. Инерционность месячной динамики потребительских цен отражается простой авторегрессионной моделью, имеющей следующий вид:

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

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.

Рис. 1



Оценки параметров регрессии ($a = 0.68$, $b = 0.36$) получены на основе уточненных данных о динамике индекса потребительских цен и денежной массы M_2 с января 1992 г. по декабрь 1995 г. Коэффициент множественной регрессии $R^2 = 0.85$, значения t -статистики равны 8.4 для параметра a и 3.9 для параметра b . Модель хорошо отражает тренд инфляции с 1992 по 1995 г. Это видно из рисунка 1, где изображены фактические и расчетные темпы инфляции с июля 1992 г. до января 1996 г. Расчетная инфляция (ретроспективный прогноз) получена итеративно по формуле

$\pi_t = 0.68\pi_{t-1} + 0.36m_{t-6,t-1}$ для фактических месячных приростов денежной массы. Ретроспективный прогноз моделирует динамику инфляции на основе количествен-

ной теории, с учетом инерционности цен. Близость суммы коэффициентов регрессии к единице отражает свойство нейтральности денег в долгосрочном периоде. Отклонения фактической инфляции от ретроспективного прогноза объясняются изменениями инфляционных ожиданий и воздействием немонетарных факторов, не учитываемых в явном виде. Эти отклонения могут быть связаны с динамикой обменного курса доллара, скачками цен на базовые ресурсы, сдвигами экономической политики.

Уменьшение реального объема денежной массы (M_2) началось еще осенью 1994 г., что повлекло резкое увеличение процентных ставок денежного рынка к началу 1995 г. Средневзвешенная доходность ГКО достигла уровня 14% в месяц в конце января и снизилась до 10% к середине марта (табл.2.10). Тем не менее, к концу первого квартала доходность рублевых активов возросла относительно доходности валютных активов. Это должно было бы повлечь уменьшение спроса на доллары и соответствующее снижение обменного курса доллара. Однако именно в первом квартале сохранялась неопределенность относительно будущей политики. Кроме того, как уже говорилось, Центробанк целенаправленно проводил в первом квартале политику плавной девальвации рубля. До принятия совместного заявления Правительства и ЦБ эта тактика была в известной мере оправдана нехваткой у Центробанка валютных резервов и сохраняющейся угрозой новых спекулятивных атак.

Если бы ожидания всех участников финансовых рынков были более рациональны и позволяли предвидеть последствия политики Правительства и ЦБ, то уже в марте структура портфелей экономических агентов была бы изменена в пользу рублевых активов. Однако некоторые индикаторы рынка показывают, что во многих случаях решения принимаются исходя из адаптивных ожиданий, основанных на экстраполяционном прогнозе. Динамика валютных форвардов (источник: "Monetary Reports" Brigitte Granville, January 1996) с декабря 1994 г. по ноябрь 1995 г. демонстрирует, что отношение к политике Правительства радикально изменилось лишь в мае, после того, как курс доллара начал падать. Заметим, что срочные валютные контракты до введения валютного коридора хорошо отражали инфляционные ожидания, поскольку основывались на экстраполяции текущего роста цен и мало учитывали возможность увеличения реального курса рубля.

Фактически до конца апреля агенты рынка не учитывали в полной мере последствия начатой финансовой стабилизации. В условиях сильно долларизованной экономики банки по инерции сохраняли значительные валютные активы. Вообще, из-за неразвитости финансовых институтов и производных финансовых инструментов реструктуризация банковских портфелей осуществляется замедленно. Вследствие этого дедолларизация в первом полугодии происходила не так быстро, как это предполагается в простых моделях типа "перелета" обменного курса, предполагающих мгновенные изменения цен финансовых активов и структуры портфелей в результате изменения денежного предложения.

Проблема доверия к антиинфляционной политике объясняет инерционность ожиданий и замедленную реакцию финансовых институтов лишь отчасти. По существу, отношение к намерениям и возможностям властей должно было радикально измениться вскоре после решения МВФ о поддержке денежной программы в конце февраля. Дезориентирующую роль сыграла валютная политика, проводившаяся в первые четыре месяца года. Если в январе-феврале плавная девальвация рубля имела серьезные причины, то в марте-апреле она уже не согласовывалась с мерами по ограничению денежного предложения. Центробанк опередил изменение в ожиданиях экономических агентов и начал интенсивно наращивать валютные резервы, равномерно увеличивая курс доллара. Единственный смысл такой политики состоял в превентивном взвинчивании курса доллара в связи с последующим укреплением рубля.

Наращивание курса доллара в феврале-мае сдержало реструктуризацию финансовых портфелей и привело к вынужденному росту реального предложения рублевой массы. Это снизило процентные ставки денежного рынка и усилило ожидания ре-

вальвации рубля. Однако увеличение реального спроса на рублевые остатки со стороны участников финансовых рынков, согласующееся с антиинфляционной политикой и высоким рублевым процентом, происходило уже после того, как ЦБ приобрел значительные валютные резервы. Спрос на рубли нарастал на волне снижения курса доллара и замедления инфляции в результате жестких мер, принятых в начале года. Таким образом, динамика реальной денежной массы определялась в первые четыре месяца главным образом изменениями предложения денег со стороны Центробанка и ригидностью цен, а в дальнейшем - изменениями спроса на деньги, прежде всего, со стороны финансовых рынков.

В результате искусственного увеличения курса доллара в марте-мае ЦБ приобрел валюты на сумму более 5 млрд.долл. Чистые внешние резервы выросли с 1 млрд.долл. в начале февраля до 3.2 млрд.долл. в начале мая. Рост денежной базы во втором квартале составил 48% вместо ориентировочной цифры 15% по денежной программе. Денежная масса за этот период выросла на 46%, тогда как предполагалось ее увеличение также на 15%.

Само по себе накопление такой суммы внешних резервов вполне отвечало задачам финансовой стабилизации, так как обеспечивало стабильность валютного рынка во втором полугодии 1995 г. При этом не следует преувеличивать абсолютные размеры накопленных Центробанком резервов.

Так же неправомерно преувеличение инфляционного эффекта от накопления валютных резервов. Как подтверждает описанная выше модель, динамика денежной массы определяет лишь тренд инфляции. Отклонения от тренда связаны в значительной мере с изменениями инфляционных ожиданий. В частности, фактическая инфляция в четвертом квартале была явно ниже значений, прогнозируемых с помощью простых монетаристских моделей. Этот эффект объясняется снижением во втором полугодии инфляционных ожиданий, что вытекает из повышения доверия к политике Правительства и ЦБ. Обеспеченность рублевой массы валютными резервами следует трактовать в том смысле, что ее выпуск не создает предпосылок к необеспеченной эмиссии в последующие месяцы за счет необходимости индексации доходов. Наоборот, при неблагоприятных изменениях политической ситуации уход инвесторов от рублевых активов должен привести к сжатию денежного рынка путем выкупа выпущенной рублевой массы (при сохранении жесткой денежно-кредитной политики). Это также способствует снижению инфляционных ожиданий и нивелирует инфляционные последствия ускоренного накопления валютных резервов.

Однако, если бы Центробанк не проводил целенаправленную девальвацию после принятия денежной программы, то снижение курса доллара могло бы начаться уже в марте. Рост валютных резервов происходил бы тогда на волне атаки против доллара. Необходимо принимать во внимание, что в апреле-мае у Центробанка не было бы конкурентов на валютном рынке, способных предъявить значительный спекулятивный спрос на доллары. Он не использовал в полной мере свое фактически монопольное положение на валютном рынке и не сыграл выгодным образом на понижение. Если учесть психологию финансовых рынков, то можно было бы спровоцировать сброс долларов и остановить снижение его курса с помощью массированных закупок на любом уровне, значительно более низком, чем фактические 4.5 тыс.руб./долл. Это позволило бы ЦБ накопить к маю достаточное количество валютных резервов, но по существенно более низкому курсу, чем это происходило в марте-апреле. В таком случае рост денежной массы во втором квартале также мог быть значительно ниже фактических 46%. Наши оценки показывают, что тот же прирост валютных резервов мог быть достигнут за счет увеличения M_2 на 30-35%. При таком сценарии важно, однако, было не допустить раскачку курса доллара, вовремя остановив его падение и предотвратив обратную спекулятивную волну. Логичным решением проблемы стабилизации рынка в данной ситуации было бы введение валютного коридора на месяц раньше фактической даты, то есть в начале июня.

Возможно также, что при более продуманной политике накопления внешних резервов отпала бы необходимость в ужесточении резервных требований к коммерческим банкам. Согласно нашим оценкам, увеличение нормы резервных отчислений начиная с мая предотвратило дополнительное расширение M_2 в 1995 г. не более чем на 10 трлн.руб. Это намного меньше того дополнительного объема денежной массы, который был эмитирован при скупке валюты в марте-апреле из-за неблагоприятной для Центробанка курсовой разницы.

Интенсивное весеннее накопление Центробанком внешних резервов не привело к ожидавшемуся инфляционному всплеску во втором полугодии, но могло быть проведено более эффективным образом для самого ЦБ, с более низким уровнем инфляции и с меньшими потерями для банковской системы. Остатки средств коммерческих банков на корреспондентских счетах в ЦБ увеличились почти на 50% во втором квартале и снизились на 25% в третьем квартале. При этом увеличение остатков произошло за счет роста обязательных резервных отчислений, тогда как последовавшее в июле снижение связано с резким уменьшением избыточных резервов коммерческих банков. Данный факт свидетельствует о чрезмерной жесткости резервной политики Центробанка.

Во втором полугодии рост чистых международных резервов замедлился и составил 4.2%. Напротив, чистые внутренние активы выросли на 61%. Это в значительной мере связано с экспансией ГКО во втором квартале, вызвавшей активизацию их закупок Центробанком на открытом рынке (см. ниже).

Отметим, что денежная программа была скорректирована с учетом непредусмотренного роста денежной базы во втором квартале. Причем первоначальный лимит роста ЧВА на год был незначительно превышен.

Введение валютного коридора стабилизировало валютный рынок и повлияло на снижение инфляционных ожиданий осенью. Таким образом, во втором полугодии сработал механизм номинального якоря. Подобная стабилизация инфляционных ожиданий была бы невозможна без антиинфляционных мер, принятых в первом полугодии: жесткой политики внутреннего кредитования и накопления достаточного количества валютных резервов.

Валютная политика. Оценивая валютную политику Центробанка до введения валютного коридора, следует иметь в виду, что реальный курс рубля за весь год повысился на 76.5% (для сравнения, в 1994 г. реальный курс рубля вырос только на 14%, а в первом квартале 1995 г. - лишь на 4.4%). Первоначально макроэкономическая программа ориентировалась на политику стабильного или медленно растущего реального курса рубля. Однако повышение реальных доходностей рублевых активов и изменение ожиданий во втором квартале привели к бурному процессу дедолларизации экономики и росту предложения валюты. В результате в мае Правительство и ЦБ РФ оказались перед новым выбором: либо продолжить накопление валютных резервов, сохраняя номинальный курс на уровне выше пяти тысячной отметки, либо в целях контроля за денежной базой ограничить их наращивание ценой снижения курса доллара. Понижение курса доллара в мае повлекло изменение ожиданий основной массы мелких держателей долларовых активов, что дало дополнительный импульс к снижению курса в июне.

Для того, чтобы обеспечить в условиях начинающейся дедолларизации экономики стабильность реального курса рубля, Центробанку пришлось бы нарушить ориентиры денежной программы. Рост денежной базы за счет увеличения внешних резервов не противоречит основным целевым установкам МВФ, касающимся чистых внутренних активов. Однако он не согласуется с основной задачей стабилизации - снижением темпов роста цен (рост которых, с другой стороны, ведет к увеличению реального курса рубля), а также требованием МВФ об ограничении валютных интервенций операциями по сглаживанию курсовых колебаний.

Это послужило причиной отказа ЦБ в мае от продолжения политики наращивания валютных резервов в масштабах, достаточных для стабилизации реального курса рубля, и привело к значительному увеличению номинального курса российской валюты в мае-июне. В результате такого увеличения, а также в связи с падением процентных ставок денежного рынка процесс дедолларизации экономики к началу июля замедлился.

Валютные резервы монетарных властей увеличились к концу первого полугодия до 13 млрд.долл.. Накопление валютных резервов привело к дополнительному росту денежной базы по текущему курсу в первом полугодии на 15 трлн.руб. сверх установленных ориентиров. Фактический отказ ЦБ от активных действий спровоцировал снижение курса доллара в мае-июне на 12%. Это позволило Центробанку ограничить рост денежной базы примерно 60%-ми за первое полугодие. Удержание неизменного реального курса рубля в июне месяце уже потребовало бы гораздо более значительного увеличения денежной базы к концу полугодия при еще более резком снижении процентных ставок. Подобная денежная экспансия не могла бы не отразиться на уровне инфляции осенью.

Таким образом, падение номинального курса доллара в мае-июне следует рассматривать как компромиссную политику, обусловленную высокой степенью долларизации экономики и фактически существующей мобильностью капитальных потоков. Имеется в виду неявный компромисс между снижением темпов инфляции и стабильностью динамики реального курса рубля. В проекте денежной программы на 1996 г. данный компромисс был уже сформулирован в явном виде, так как задачами валютной политики провозглашается согласование динамики курса рубля с инфляцией и поддержание стабильного платежного баланса.

Ограничению роста денежной базы способствовало также снижение лимитов открытой валютной позиции банков на 30%, решение об увеличении нормы обязательных резервных отчислений и введение нормы резервирования по валютным депозитам. Важно и то, что стабилизация курса доллара происходила одновременно со снижением процентных ставок финансового рынка, положительно отразившись на снижении инфляционных ожиданий.

Наша оценка валютной политики ЦБ исходит из гипотезы, что рост денежной базы за счет внешних резервов является менее инфляционным, чем за счет ЧВА. Если исходить из того, что основную роль в обвале доллара в мае-июне сыграли финансовые рынки, а не население, то рост денежной базы происходил за счет увеличения наименее ликвидных статей пассива баланса ЦБ. Это подтверждает увеличение мультипликатора и средств банков на корреспондентских счетах во втором квартале. Такое изменение структуры денежной массы ведет к замедлению скорости обращения денег и сопровождается не столь значительным повышением уровня цен. Дело в том, что значительная часть денежных остатков использовалась для обслуживания сделок на финансовых рынках и, прежде всего, на рынке государственных обязательств, и потому не угрожала товарным рынкам. Экспансия ГКО-ОФЗ во втором полугодии способствовала еще большему замедлению скорости денежного обращения.

Отсюда следует, что Центробанк мог бы и не допускать столь значительного увеличения реального курса рубля, если бы внешние резервы накапливались равномерно в течение года. Управляемая медленная девальвация, согласованная с динамикой инфляции и отвечающая ориентирам роста денежной массы, могла бы иметь определенный стабилизирующий эффект на инфляционные ожидания. Данный вариант валютной политики мог бы быть реализован начиная с мая, после неизбежного снижения курса доллара до меньшего значения, чем произошло в реальности. Незначительный прирост чистых внутренних активов в первом полугодии оздоравливающим образом повлиял на состояние финансовых рынков во втором полугодии. Поэтому обеспеченность значительной части денежной базы валютными активами ЦБ (84% к

концу первого полугодия и 76% к концу 1995 года) способствовала бы при стабильной и предсказуемой валютной политике снижению инфляционных ожиданий.

Увеличение реального курса рубля не оказало негативного воздействия на экспортные операции. Годовой объем экспорта в дальнее зарубежье вырос на 25% по сравнению с 1994 г., тогда как годовой импорт из этих стран возрос на 12.5%. Однако увеличение чистого экспорта произошло под воздействием других факторов и не означает, что увеличение реального курса рубля не окажет отрицательного влияния на реальный сектор.

Введение 5 июля 1995 г. валютного коридора в рамках 4300-4900 руб./долл. во многом определило макроэкономическую ситуацию во втором полугодии. Эта мера логически вытекала из состояния на финансовых рынках, сложившегося к середине года. С февраля 1995 г. Центробанк допускал совершенно необоснованные колебания курса, свидетельствовавшие об отсутствии стратегических целей валютной политики. Валютный коридор позволил устранить неопределенность относительно изменений курса доллара и способствовал повышению доверия к денежно-кредитной политике. Продолжение политики ничем не регламентированного управляемого плавления могло бы привести к дальнейшей раскачке валютного рынка.

С введением валютного коридора ЦБ получил возможность более эффективно контролировать денежную массу. Это было особенно важно в ситуации, когда краткосрочные процентные ставки денежного рынка не выполняли роль инструмента политики ЦБ, а значит не оказывали влияния на спрос на деньги. В условиях валютного коридора Центробанк смог резко уменьшить размеры валютных интервенций, нацеленных на стабилизацию курса доллара. Она происходила автоматически, благодаря тому, что фиксированные границы коридора сводят на нет спекулятивную активность. Данные об объемах торгов на валютной бирже в течение года отражают тот факт, что во втором полугодии доллар перестал выполнять роль спекулятивного актива.

Банковский кризис. Августовский кризис рынка межбанковского кредита (МБК) стал не просто самой большой проблемой для банков в 1995 году, а в определенном смысле сигналом того, что изменились макроэкономические условия функционирования кредитно-денежных институтов. Истоки кризиса лежат в разных плоскостях, однако все они значимы и взаимосвязаны.

Рынок МБК зародился в условиях высокой инфляции, роста курса доллара и накачки экономики дешевыми деньгами. Тесные связи банков и заинтересованность в оперативной реструктуризации балансов помогли быстро развиваться инфраструктуре этого рынка. Проблема невозврата долгов частично снималась инфляцией, уровень которой обеспечивал стабильное обесценение выдаваемых кредитов. Межбанковский рынок давал возможность многократного пролонгирования кредитов. За счет рынка МБК значительно возрос объем клиентского кредитования, что неизбежно привело к увеличению объема невозвращенных кредитов и удлинению периодов вложений.

Большинство банков в мягких условиях инфляционной политики 1992-1994 годов вообще не занимались такими вопросами как согласованное управление активами и пассивами, оценка кредитных, процентных и валютных рисков. Негативную роль в принятии необоснованных решений играла перекрестная собственность, когда крупные клиенты коммерческих банков владеют крупными пакетами акций и влияют на решения о выделении крупных кредитов. Говоря о низкой эффективности банковской системы следует учесть крайне высокий уровень заработной платы и необоснованных расходов банков, связанный с отсутствием жестких бюджетных ограничений.

Начало реализации денежной программы 1995 года стало переломным моментом в развитии банковского сектора. Установление валютного коридора резко снизило доходность спекулятивных операций с валютой. Это не могло не отразиться на уровне прибыльности банков, привыкших оперировать с дешевыми деньгами. Ряд из них

оказался связан с практически безнадежными долгами, и об этом достаточно хорошо знали на рынке межбанковского кредита. Уже в июле упорно циркулировали слухи о неплатежеспособности некоторых крупных банков, ранее считавшихся надежными.

Однако роль "спускового крючка" сыграло решение Центробанка о продлении валютного коридора до конца года, принятое накануне возникновения банковского кризиса. Ясно, что часть банков ожидала пересмотра валютной политики после 1 октября и рассчитывала на дополнительную прибыль от спекулятивных атак либо от заключения арбитражных сделок. Если бы Центробанк не объявил заранее о продлении валютного коридора, то банковский кризис скорее всего разразился бы в конце сентября. Его причиной стал бы ажиотаж на рынке МБК, вызванный ожиданиями пересмотра границ коридора и острой нехваткой рублевых средств.

Кризис предвидели, однако мало кто ожидал, что это случится именно в августе. Рынок межбанковских кредитов обвалился в "черный четверг" 24 августа, когда более 150 банков не смогли свести свои балансы. Показатель недельного оборота упал с 6526 млрд.руб. на 23 августа до 297 млрд.руб. на 6 сентября. Для поддержания ликвидности банки начали продавать государственные ценные бумаги, значительная часть которых была скуплена Центробанком. В дальнейшем ЦБ продавал скупленные ГКО-ОФЗ платежеспособным банкам. Тем самым удалось предотвратить обвал котировок и рационально перераспределить ликвидность между банками.

Недельный оборот рынка ГКО-ОФЗ возрос с 4564 млрд.руб. на 30 августа до 9443 млрд.руб. на 20 сентября. Легче всего перенесли кризис банки со значимым запасом клиентских денег и "осторожной" структурой активов, что встречалось довольно редко по вышеупомянутым причинам.

В результате кризиса особенно остро проявилась конкурентная борьба различных банковских групп. Нельзя сказать, что "черный четверг" инициировали крупные банки, однако в какой-то момент все они прекратили давать деньги, причем это коснулось средних и мелких банков, репутация которых не могла быть поставлена под сомнение. Произошел раздел интересов порой в ущерб текущей доходности, обостривший взаимоотношения банкиров. Конфликт затронул и Ассоциацию российских банков, так как эти группы претендовали на изменение представительства в Ассоциации в свою пользу. Происходившая борьба несмотря на разнообразие ее проявлений сводилась к новому переделу банковской клиентуры и отражала обострение конкуренции.

Межбанковский рынок к началу 1996 г. еще не преодолел кризис. Сохраняющаяся напряженность в некоторой мере обусловлена конфликтами между банками вокруг прошедших в декабре залоговых аукционов. Определяющим фактором заключения сделок по-прежнему остаются личные взаимоотношения между руководством банков. Выход рынка МБК из кризиса тесно связан с оздоровлением всей банковской системы, что может быть достигнуто усилением надзора за деятельностью коммерческих банков и отлаживанием механизмов банкротства и санации.

3. ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ

3.1 Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики

Состояние основного капитала. По мере стабилизации экономической ситуации и изменений институциональной структуры основного капитала по формам собственности формируется принципиально новый тип воспроизводства. Характерным для российской экономики традиционно являлось наращивание масштабов функционирующих в производстве средств труда. При этом обновлению основных фондов за счет выбытия морально и физически изношенного устаревшего парка машин и оборудования не уделялось достаточного внимания. Долговременное действие этой тенденции на фоне замедления темпов и сокращения объемов инвестиций в основной капитал привело к углублению разбалансированности процесса воспроизводства основного капитала в технологическом, отраслевом и возрастном аспектах.

Структурное преобразование национальной экономики в значительной степени связано с изменениями структуры основного капитала и условий его воспроизводства. При этом необходимо учитывать, что доля основного капитала, функционирующего в негосударственном секторе, составляет более 56% общего его объема. В силу этого необходимо принимать во внимание особенности формирования капитальных ресурсов и направлений их использования по формам собственности (табл.3).

Таблица 3

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Основные фонды, всего | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: | | | | | |
| государственные | 91 | 91 | 69 | 53 | 44 |
| негосударственные | 9 | 9 | 31 | 47 | 56 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

В связи с беспрецедентным для российской экономики падением темпов и объемов инвестиций в основной капитал в 1991-1995 гг. произошло резкое замедление темпов прироста производственного потенциала.

Отраслевое распределение функционирующего основного капитала отражает сохранение крайне консервативной, утяжеленной структуры экономики. По существу отраслевая структура основных фондов не претерпела сколько-нибудь существенных изменений, даже несмотря на систематически проводимую переоценку стоимости основных фондов (табл.4).

Снижение темпов роста основного капитала при уменьшении норм выбытия сопровождается систематическим нарастанием износа. Некоторое снижение коэффициента износа в 1995 г. по сравнению с 1991 г. связано с изменением практики переоценки стоимости основных фондов, а не качественным улучшением процесса воспроизводства. В период 1991-1995 гг. коэффициент обновления основных фондов систематически снижался и в 1995 г. составил 1.3% против 6% в 1991 г. (табл.5).

При ограниченности капитальных ресурсов целесообразно изменить структуру инвестиций в пользу ускорения темпов технического перевооружения, что позволило бы активно включать обновленные фонды в процесс реструктуризации экономики.

Таблица 4

**Структура основных фондов и степень их износа
по отраслям экономики в 1991-1995 гг., %**

| | Основные фонды | | Износ | |
|---|----------------|------|-------|------|
| | 1991 | 1995 | 1991 | 1995 |
| Основные фонды, всего | 100 | 100 | 35.9 | 37.2 |
| Отрасли, производящие товары | 49.2 | 53.3 | - | 42.9 |
| из них: | | | | |
| промышленности | 33.7 | 35.2 | 49.6 | 45.8 |
| сельского хозяйства | 11.4 | 13.6 | 22.6 | 37.4 |
| строительства | 3.8 | 4.2 | 53.3 | 36.3 |
| Отрасли, оказывающие рыночные и нерыночные услуги | 50.8 | 46.9 | - | 30.7 |
| из них: | | | | |
| транспорта и связи | 14.2 | 12.8 | 38.1 | 41.0 |
| торговли и материально- технического снабжения | 2.9 | 2.3 | - | - |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Источник: данные Госкомстата РФ.

Таблица 5

**Коэффициенты обновления и модернизации основных фондов
(по балансовой оценке 1990 г.)**

| | 1991 | 1995 |
|---------------------------|------|------|
| Коэффициент обновления, % | 6.0 | 1.3 |
| Коэффициент выбытия, % | 1.8 | 1.3 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Однако анализ воспроизводственной структуры капитальных вложений показывает, что в последние 2 года преобладает рост доли затрат на новое строительство в ущерб процессам технического перевооружения. Свертывание масштабов производства и снижение уровня использования производственных мощностей ведет к росту затрат на поддержание основных фондов в рабочем состоянии. В этих условиях рост доли омертвленного капитала на балансе предприятий отягощает их финансовое состояние и в общем случае выступает фактором необоснованных требований к увеличению объемов капитальных вложений. С макроэкономических позиций проблема состоит не столько даже в определении масштабов финансирования, сколько в выделении направлений использования инвестиционных средств.

Анализ состояния фондов позволяет сделать вывод о необходимости обновления и модернизации производственного аппарата, прежде всего, капиталобразующих отраслей. Изношенность основного капитала отраслей, производящих капитальные товары, и связанное с этим систематическое падение темпов производства инвестиционной продукции в сочетании с низкими ее технико-экономическими характеристиками крайне негативно отражается на состоянии процессов воспроизводства в национальной экономике.

Финансирование воспроизводства основного капитала формируется за счет фонда накопления в основном капитале и амортизационных отчислений. Доля валового накопления основного капитала в валовом внутреннем продукте систематически снижается и в 1995 г. составила 22%. В структуре валового накопления основного капитала чистые инвестиции в 1995 г. составили около 68% против 63% в 1991 г. при снижении затрат на капитальный ремонт.

Сокращение общего объема инвестиций при низкой эффективности их использования в реальном секторе экономики усугубляет проблему технологической отсталости производства. В этих условиях одним из основных направлений восстановления

процессов воспроизводства основного капитала является стабилизация экономической ситуации и улучшение инвестиционного климата.

Инвестиционная деятельность. В 1995 г. в инвестиционной сфере продолжалось совершенствование нормативно-законодательной базы и форм государственной поддержки эффективных проектов. Таким образом формировались условия для расширения внебюджетных источников финансирования и привлечения отечественных и иностранных инвестиций. Сужение прямого участия государства в инвестиционных процессах сопровождается постепенным укреплением позиций и наращиванием накоплений в негосударственном секторе экономики. По мере стабилизации экономической ситуации, а также роста сбережений населения начнет работать механизм мобилизации и трансформации их в прямые и портфельные инвестиции.

В 1995 г. предприятиями и организациями всех форм собственности освоено 250 трлн.руб. капитальных вложений, что составляет 87% к уровню прошлого года.

Снижение инвестиционной активности сопровождалось свертыванием масштабов строительных работ как в производственной, так и в непроизводственной сферах (табл.6).

На строительство объектов производственного назначения за год использовано 140 трлн.руб. капитальных вложений, или на 17% меньше, чем в 1994 г. Капитальные вложения в социально-гражданское строительство сократились на 7% и составили 110 трлн.руб.

Финансирование капитальных вложений по формам собственности отражает процессы институциональных изменений в национальной экономике (табл.7).

Предприятия и организации негосударственной формы собственности освоили за 1995 г. 167 трлн.руб. капитальных вложений, или 67% от общего объема инвестиций в реальный сектор экономики.

На долю инвесторов государственного сектора приходится 33% капитальных вложений против 34% в 1994 г. При достаточно осторожном поведении частных инвесторов акционерные предприятия постепенно укрепляют свои позиции в инвестиционном процессе, что существенно ограничивает распределительные функции государства.

Сужение сферы прямого участия государства в инвестиционной деятельности проявляется и в уменьшении объемов централизованных капитальных вложений. В 1995 г. из консолидированного бюджета было выделено 53.8 трлн.руб. на инвестиционные цели, за счет средств федерального бюджета - 27.5 трлн.руб., что составляет 11% общего объема инвестиций в реальный сектор (табл.8).

Таблица 6

Динамика капитальных вложений в 1995 г.
в % к предшествующему году

| | 1993 | 1994 | 1995 |
|--------------------------------|------|------|------|
| Капитальные вложения, всего | 88 | 76 | 87 |
| в т.ч. по объектам | | | |
| производственного назначения | 81 | 67 | 83 |
| непроизводственного назначения | 101 | 89 | 93 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Таблица 7

**Структура капитальных вложений по формам собственности
за счет всех источников финансирования, %**

| | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. |
|--|---------|---------|---------|
| Капитальные вложения по предприятиям и организациям всех форм собственности, всего | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: | | | |
| государственной | 51 | 34 | 33 |
| муниципальной | 12 | 8 | 7 |
| смешанной | 25 | 42 | 44 |
| частной | 12 | 16 | 16 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Таблица 8

Структура капитальных вложений по источникам финансирования, %

| | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|------|------|------|
| ВСЕГО | 100 | 100 | 100 |
| в т.ч. за счет средств: | | | |
| - Федерального бюджета | 19.2 | 13.4 | 11.0 |
| - бюджетов субъектов Федерации | 15.1 | 10.6 | 10.5 |
| - собственных средств предприятий и организаций | 57.4 | 64.2 | 62.5 |
| - индивидуальных застройщиков | 2.6 | 2.3 | 3.0 |
| - бюджетного фонда государственной поддержки приоритетных отраслей, централизованных внебюджетных инвестиционных фондов и других источников | 3.3 | 7.8 | 10.2 |
| - иностранных инвестиций и совместных предприятий | 2.4 | 1.7 | 2.8 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

В целях повышения инвестиционной активности впервые в Федеральной инвестиционной программе 1995 г. предусматривалось направление государственных инвестиционных ресурсов в объеме 1.45 трлн.руб. для размещения на конкурсной основе. К концу года на конкурс поступило 713 проектов со сметной стоимостью 37.2 трлн.руб. Объем запрашиваемых централизованных ресурсов по ним составляет 7.8 трлн.руб. сметной стоимости. Большинство проектов были представлены предприятиями химико-лесного и строительного комплекса (24%), машиностроительного комплекса (14.7%) и АПК (44.2%). По итогам года государственную поддержку получили 83 конкурсных инвестиционных проекта. Общий объем государственной поддержки этих проектов оценен в 474.8 млрд.руб. Из них было профинансировано лишь 143 млрд.руб., что составляет менее 10% годового лимита.

В 1995 г. финансирование капитальных вложений протекало крайне неудовлетворительно. Федеральная инвестиционная программа 1995 г. не выполнена: из 206 объектов производственной сферы введено в действие 38, из них лишь 15 полностью принято в эксплуатацию. Федеральные целевые программы профинансированы только на 60%, конверсионные программы - на четверть. Не удалось погасить задолженность за работы, выполненные еще в 1994 г. В целом, по государственным капитальным вложениям, финансируемым за счет федерального бюджета, кредиторская задолженность на конец года ожидается в размере 5 трлн.руб. На ее погашение в бюджете 1996 г. предусмотрено 2.2 трлн.руб., а остальная часть должна быть погашена за счет текущего финансирования, что создаст дополнительные трудности финансового обеспечения инвестиционной программы года.

Основным источником финансирования капитальных вложений являются собственные средства предприятий, доля которых составляет 62.5% против 64.2% в 1994 г. С ухудшением финансового положения предприятий в структуре использования де-

нежных средств расходы на развитие и совершенствование производства имеют тенденцию к сокращению с 15.6% в 1994 г. до 14.3% в 1995 г.

Удельный вес прибыли в инвестиционных средствах несколько снизился против уровня 1994 г. и составил примерно 15.1%, что в общем отражает вялость инвестиционной деятельности. По прогнозу на 1996 г., доля прибыли в инвестиционных ресурсах составит порядка 12-13% и, по существу, и определяет тенденцию дальнейшего сокращения собственных средств предприятий в составе инвестиционных ресурсов национальной экономики. В этой связи осуществление новой амортизационной политики создает реальные предпосылки для значительного увеличения объемов и целевого использования амортизационных отчислений в национальной экономике. В 1995 г. удельный вес амортизации в капитальных вложениях составил 44%, против 41.5% в 1994 г. и повысится до 49-51% в 1996 г. Реальный эффект от гибкой амортизационной политики будет достигнут лишь при условии принятия подготовленного проекта закона об использовании амортизации, где отработан четкий механизм контроля за использованием названных средств строго на инвестиционные цели.

В рамках Федеральной инвестиционной программы важное место отводится рынку ценных бумаг. По мере преодоления инфляционных процессов и стабилизации производства следует ожидать динамичного развития этого сектора рынка. По оценке, удельный вес инвестиционных ресурсов за счет эмиссии ценных бумаг в 1995 г. составил 1.5%, и в 1996 г. прогнозируется рост на 1-2 п.п.

Сокращение объема инвестиций в реальный сектор экономики сопровождается изменениями отраслевой, технологической и воспроизводственной структуры капитальных вложений. По ряду важнейших направлений в условиях переходной экономики государство будет вынуждено выступать в роли инициатора инвестиционного процесса, содействовать эффективным направлениям развития промышленного сектора и АПК.

Таблица 9

Структура капитальных вложений по отраслям экономики, %

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|--|------|------|------|------|------|
| Капитальные вложения, всего | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: | | | | | |
| промышленность | 34.7 | 39.9 | 36.3 | 30.3 | 33.6 |
| сельское хозяйство | 18.0 | 10.4 | 7.3 | 4.7 | 2.7 |
| строительство | 4.5 | 2.6 | 2.2 | 2.9 | 2.8 |
| транспорт и связь | 9.6 | 8.7 | 10.6 | 11.7 | 14.5 |
| торговля, общественное питание и материально-техническое снабжение | 1.9 | 1.3 | 1.1 | 1.8 | 1.9 |
| жилищное строительство | 18.1 | 22.8 | 24.0 | 25.5 | 26.0 |
| предприятия прочих отраслей | 13.4 | 14.3 | 18.5 | 23.1 | 18.5 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Капитальные вложения в производство товаров год от года достаточно устойчиво снижаются при росте инвестиций в сферу услуг. Инвестиционные расходы на развитие промышленности сократились с 35.9% в 1990 г. до 33.6% в 1995 г. Относительно высокие затраты на инвестиционные цели в промышленности поддерживаются, главным образом, в отраслях топливно-энергетического комплекса, на долю которых в 1995 г. приходилось более 1/5 капитальных вложений в национальную экономику и почти 3/5 инвестиционных расходов в промышленности, в 1990 г., соответственно, 14% и 39%. Инвестиционная поддержка сельского хозяйства резко сокращается, и в 1995 г. в сельское хозяйство было направлено 2.7% общего объема капитальных вложений против 15.8% в 1990 г. Это сокращение объясняется, в частности, сдвигами в пропорциях распределения инвестиционных ресурсов между отраслями агропромышленного комплекса, на долю которого в целом приходится 8.8% общего объема капитальных вложений в 1995 г.

К позитивным сдвигам отраслевой структуры использования инвестиционных ресурсов, несомненно, относится повышение доли расходов на транспорт и связь. После спада в 1991-1992 г. инвестиционной деятельности в строительстве транспортно-коммуникационных систем в 1995 г. инвестиционные расходы на развитие этой отрасли составили 14.5%.

Следующим структурообразующим фактором, имеющим большое социальное значение, является систематический рост инвестиционных расходов на жилищное строительство, которое остается одним из привлекательных направлений инвестиционной деятельности. В 1995 г. на жилищное строительство было направлено 64.8 трлн.руб. капитальных вложений, что составляет 26% в общем объеме инвестиций в реальный сектор. Предприятиями и организациями всех форм собственности введено в эксплуатацию 42.8 млн.кв.м, или на 9% больше, чем в 1994 г. За счет собственных средств населения и с привлечением кредитов на строительство жилья введено 9.9 млн.кв.м жилой площади, что на 23.2% больше, чем за 1994 г.

В 1995 г. по сравнению с 1994 г. темпы жилищного строительства сократились на 4% при приросте строительства в частном секторе на 40%. Надо отметить, что с развертыванием масштабов строительства растет объем незавершенного жилищного строительства. По обследованию Госкомстата РФ, на конец года в состоянии незавершенного строительства находилось 97 млн.кв.м жилых домов. Такие объемы незавершенного строительства объектов связаны как с продолжающимся ростом цен на строительные материалы и стоимость строительно-монтажных работ, так и с недостатком инвестиционных средств у застройщиков.

Согласно расчетам к Федеральной инвестиционной программе и прогнозам к бюджету на 1996 г., существенно увеличатся объемы привлекаемых в сферу жилищного строительства средств населения: в 1996 г. их доля в экономику составит 4.3% от общего объема инвестиций.

3.2 Иностранные инвестиции **Общие тенденции 1995 года.**

Прошедший год не принес ожидаемого Правительством размера привлеченных инвестиций (1.5-2 млрд.долл. вместо 2-3 млрд.долл.). Вместе с тем доля зарубежных прямых инвестиций в общих капитальных вложениях в экономику РФ в 1995 году возросла до 2.9% против 2% по итогам 1994 года.

По данным Госкомстата РФ, прямые инвестиции выросли за год в 2.4 раза, что составило 1.35-1.4 млрд.долл.; торговые кредиты, банковские вклады оцениваются в 1995 году в размере 640-650 млн.долл. и увеличились за год на 20-25%.

На 1996 год прогнозируется приток инвестиций в экономику РФ в размере 2-2.5 млрд.долл. В 1996 году иностранные инвесторы, видимо, займут выжидательные позиции в преддверии президентских выборов. Следует ожидать реализации лишь отдельных "штучных" проектов, в которые уже были ранее инвестированы значительные ресурсы.

Анализ отраслевой направленности иностранных инвестиций в российскую экономику свидетельствует об изменении их приоритетности в 1995 году по сравнению с предыдущим периодом. Если в 1993-1994 годах до половины иностранных капиталовложений направлялось в отрасли ТЭК, то в 1995 году их доля упала до 10%. Значительно увеличилась доля иностранных инвестиций в торговлю и общественное питание (с 5.6% в 1994 году до 15% в 1995 году), в финансово-кредитную и страховую деятельность (13% в 1995 году), в науку и научное обслуживание (8% всех инвестиций в 1995 году) при умеренном росте доли вложений в целлюлозно-бумажную и деревообрабатывающую отрасль (с 3.4% в 1994 году до 6.5% в 1995 году).

Иностранные инвесторы по-прежнему предпочитали не делать валютные инвестиции в машиностроение и металлообработку.

Рост доли торговли и общественного питания, финансово-кредитной сферы, науки и научного обслуживания в инвестиционных предпочтениях зарубежных инвесторов свидетельствует об их уходе из промышленности в отрасли, дающие либо быструю окупаемость, либо обслуживающие конкретные "точечные" проекты. Вряд ли данная тенденция существенно изменится в 1996 году.

Региональное распределение зарубежных капиталовложений в РФ в 1995 году показывает сохранение значимости Москвы как центра притяжения инвестиций (57%). Кроме Санкт-Петербурга, Московской области к лидирующим относятся нефтедобывающие регионы (Тюменская область, Татарстан).

Распределение рублевой части иностранных инвестиций (реинвестиции) в основном соответствовало территориальному распределению валютных капиталовложений - 50% в экономику Центрального региона, 18.3% в Западно-Сибирский регион и 12.6% в Поволжский регион.

Следовательно, региональная концентрация зарубежных капиталов преимущественно в Центральном регионе свидетельствует об адекватной реакции иностранных инвесторов на неулучшение инвестиционного климата в России. Если и в 1996 году не произойдет серьезного улучшения инвестиционного климата в целом по РФ, то основная масса валютных инвестиций будет сосредоточена в Москве, в основном в спекулятивных операциях или в финансовых проектах, реализуемых с участием и под патронажем международных организаций.

Список стран-инвесторов открывают промышленно развитые страны, на долю которых в январе-сентябре 1995 года пришлось более 3/4 всех инвестиций. По итогам 9 месяцев наиболее крупными инвесторами являются США, Германия и Швейцария. Аналогичным образом между ними распределяются первые места и по накопленным инвестициям - США (1039.8 млн. долл.), Германия (443.6 млн. долл.), Швейцария (92.3 млн. долл.).

Следует отметить, что в ходе приватизации 1995 года предприятия в массе своей не получили стратегического инвестора (ни отечественного, ни иностранного). Следовательно, приватизация прошлого года мало способствовала решению задачи оздоровления предприятий и структурной перестройки экономики. Имеются экспертные оценки, что иностранными инвесторами приобретено около 10-12% акций. Следует учесть, что это результат, который складывается из всех способов продаж, включая акции, купленные через посредников и подставные фирмы. Средства, на поступление которых могут рассчитывать предприятия, - это суммы заявленных инвестиционных программ победителей конкурсов. По оценкам, общая сумма средств, включенных в инвестиционные программы конкурсов, превышает 1 млрд. долл. Результаты едва ли не каждого шестого конкурса уже отменены, а итоги значительного количества инвестиционных конкурсов оспорены эмитентами и соперниками победителей в арбитражных судах, и, следовательно, до выяснения обстоятельств выполнение инвестиционных программ задерживается (Коммерсант, №3, 1996, с.16). Невозможно дать хотя бы приблизительную оценку доли иностранных участников, а тем более реально вложенных ими инвестиций. Сводная статистика по результатам конкурсов отсутствует, а реальные вложения расходятся с заявками победителей конкурсов, причем не только иностранных.

Факторы динамики иностранных инвестиций

Основными политическими факторами, определявшими в 1995 году поведение иностранных инвесторов на российском рынке, и которые и далее будут для них определяющими, являются: продолжение войны в Чечне; серьезное "полевение" Парламента РФ после выборов в Госдуму РФ и более "левые" настроения Правительства России; неопределенность, связанная с президентскими выборами в РФ, с личностью будущего президента России и с возможностью смены политического курса.

Экономическими факторами, в наибольшей степени определявшими динамику иноинвестиций в 1995 году, и которые будут оказывать свое негативное воздействие

и в текущем году, остаются: продолжение промышленного спада; введение "валютного коридора" в середине 1995 года и его продление до середины 1996 года и другие.

Ослабление из-за продолжающегося с 1990 года промышленного спада отечественного машиностроения как материальной основы инвестиций тормозит создание достаточных условий для экономического подъема. В то же время импорт технологий за счет прямых инвестиций иностранного капитала или закупок оборудования за рубежом в период инвестиционного кризиса не компенсировал выбытия производственных мощностей в российской промышленности.

Прогнозируемый на 1996 год спад производства на 2-6% вновь сильнее всего отразится на ситуации в машиностроении, которому придется перестраивать структуру в основном за счет собственных ресурсов без поддержки бюджета. Продолжение промышленного спада еще больше увеличит потребность России в иностранных инвестициях и одновременно сузит поле для деятельности инвесторов в промышленности и особенно - в машиностроении.

Продолжающееся уже на протяжении пяти лет уменьшение склонности банков и иностранных инвесторов к инвестированию в российские предприятия, выразившееся в инвестиционном кризисе, с высокой вероятностью будет продолжаться и в 1996 году. Несмотря на поиск Правительством РФ нетрадиционных источников финансирования капиталовложений в экономику, поведение основных экономических субъектов вряд ли изменится к лучшему - в силу продолжения общей неопределенности в сфере экономической политики страны, вследствие высокого уровня рисков финансового и правового характера, в силу неэффективного регулирования инвестиционных процессов.

По-прежнему наиболее серьезными проблемами, без разрешения которых нельзя прогнозировать более масштабного притока иностранных инвестиций в Россию, являются:

- политическая неопределенность и нестабильность в ожидании результатов президентских выборов. В связи с этим первое полугодие 1996 года будет временем бездействия иностранных инвесторов. В случае избрания президентом представителя "левых" сил, активизация притока иностранного капитала в 1996 году вызывает серьезные сомнения;

- неопределенность законодательной политики нового состава Государственной Думы. Большую озабоченность вызывает судьба Земельного Кодекса РФ, подходы к содержанию которого весьма противоречивы, и нахождение компромиссного варианта по которому представляется весьма проблематичным. То же самое можно сказать о законодательном регулировании более прогрессивных форм привлечения иностранных инвестиций. Это касается, в первую очередь, внесения изменений в действующий Закон об иностранных инвестициях, концессионное законодательство и т.д.;

- тенденция к расширению полномочий органов местного самоуправления, которая требует законодательной регламентации и четкого разграничения функций и полномочий Центра и субъектов Федерации, в том числе по вопросам привлечения иностранных инвестиций;

- серьезные разногласия в Госдуме относительно результатов процесса приватизации и перспектив ее дальнейшего проведения. В этой связи можно ожидать определенной настойчивости Парламента в ограничении допуска иностранных инвесторов к процессам приватизации российских предприятий;

- определение разумных пределов допуска зарубежных инвесторов на рынок ГКО;

- четкое определение круга приоритетных отраслей и регионов, которым будут предоставляться определенные льготы, в зависимости от значимости и эффективности тех или иных региональных и отраслевых программ для развития экономики России.

Государственное регулирование иностранных инвестиций

Среди принятых в 1995 году нормативных актов следует выделить вторую часть Гражданского кодекса РФ и Закон "Об акционерных обществах", ориентированные на более четкую правовую регламентацию коммерческой деятельности, в том числе иностранных инвесторов и ПИИ, на территории России. Закон "О финансово-промышленных группах" предусматривает возможность участия зарубежных фирм в такого рода образованиях на территории РФ.

На стимулирование привлечения иностранных инвестиций в целях реализации крупных проектов, носящих "штучный" характер, направлен Указ Президента РФ N73 "О дополнительных мерах по привлечению иностранных инвестиций в отрасли материального производства Российской Федерации". Льготы, предоставляемые Указом, не ориентированы на активизацию предпринимательской деятельности с участием среднего и малого бизнеса, развитие которого чрезвычайно важно для использования зарубежного и отечественного технологического и организационного опыта для закрепления результатов реформирования экономики в России.

На создание гарантий налоговой стабильности представителей как отечественного, так и зарубежного частного капитала, решивших вложить свои средства в поиск, разведку и добычу минерального сырья на территории РФ, а также на ее континентальном шельфе, направлен Федеральный Закон "О соглашениях о разделе продукции" от 30 декабря 1995 года. Одним из существенных его недостатков является усложненная процедура заключения соглашений, требующая многочисленных хождений в Госдуму. Более четкому применению Закона способствовало бы принятие механизма разграничения компетенций Правительства и органа исполнительной власти субъекта РФ, когда они выступают от имени РФ в качестве стороны соглашения о разделе продукции.

Серьезно затормаживается продвижение в Госдуме основополагающих в сфере международного инвестиционного сотрудничества проектов федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "Об иностранных инвестициях в РСФСР", "О свободных экономических зонах", "О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами". Затягивание принятия этих нормативных актов может в определенной мере квалифицироваться как проявление государственной политики в отношении участия России в международном инвестиционном сотрудничестве.

В ноябре 1995 года опубликовано постановление Правительства (от 13 октября 1995 г. N1016) "О комплексной программе стимулирования отечественных и иностранных инвестиций в экономику РФ".

Программа предполагает довести долю иностранных инвестиций в общем объеме капитальных вложений до 5.2% к 1997 г. и до 10% в дальнейшем ("целевой норматив"). Предусмотрен широкий комплекс законодательных и организационных мер, направленных на сближение условий инвестирования в России с мировой практикой. В то же время, несмотря на признание значимости иностранных инвестиций не только для роста объемов производства, но и для повышения его технического и организационного уровней, программа показывает сдержанное отношение Правительства к привлечению зарубежного капитала как к мере вынужденной и нежелательной с позиции так называемой защиты интересов отечественных товаропроизводителей.

Программа призывает активнее стремиться не к созданию предприятий с участием иностранных инвесторов, а к привлечению зарубежных финансовых ресурсов "в форме кредитов, которые требуют погашения, но не устанавливают постоянной зависимости кредитуемых предприятий от иностранных компаний". Кроме того, Программа предусматривает предоставление государственных гарантий только частным отечественным инвесторам. Понятно, что такие положения Программы расходятся с декларациями об открытости экономики России для широкого инвестиционного сотрудничества с потенциальными зарубежными партнерами.

4. РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ

4.1 Основные тенденции в реальном секторе экономики

Общэкономическая ситуация в 1995 г. формировалась в условиях последовательной реализации денежно-кредитной политики, направленной на достижение финансовой и экономической стабилизации. На динамику и структуру макроэкономических показателей позитивное влияние оказало: замедление темпов спада в промышленности, укрепление курса рубля по отношению к доллару, постепенная дедолларизация экономики и сохранение интенсивного роста внешнеторгового оборота.

Тенденция ослабления темпов спада в реальном секторе экономики не имела устойчивого характера на протяжении года и определялась воздействием факторов текущей конъюнктуры - динамики и структуры платежеспособного спроса.

Валовой внутренний продукт в 1995 г. составил 1659 трлн.руб. и по отношению к прошлому году сократился на 4%. Динамика промышленного производства в 1995 г. формировалась под воздействием продолжающегося сокращения внутреннего спроса, с одной стороны, и сложившейся благоприятной ситуации на внешнем рынке для отраслей с экспортной ориентацией, с другой стороны. Рост производства экспортной продукции несколько замедлил темпы общепромышленного спада и выступил условием относительной стабилизации в реальном секторе экономики. Объем промышленной продукции в 1995 г. сократился на 3% против 21% в 1994 г.

В 1993-1995 гг. рост внешнеторгового оборота происходил, как правило, опережающими темпами по сравнению с динамикой валового выпуска. Доля экспортной продукции в валовом выпуске составила в 1995 г. более 20% против 13% в 1993 г.

Таблица 10

Динамика основных макроэкономических показателей в 1993-1995 годах
(в % к предшествующему году, в сопоставимых ценах)

| | 1993 | 1994 | 1995 |
|--|-------|-------|------|
| Валовой внутренний продукт | 88.0 | 85.0 | 96.0 |
| Промышленность | 83.8 | 79.5 | 97.1 |
| Сельское хозяйство | 96.0 | 91.0 | 92.0 |
| Капитальные вложения | 88.0 | 74.0 | 87.0 |
| Товарооборот и платные услуги | 102.0 | 100.0 | 91.0 |
| Реальные располагаемые денежные доходы населения | 114.0 | 114.0 | 87.0 |
| Индекс инфляции, в раз | 9.0 | 3.2 | 2.31 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

К негативным процессам в прошедшем году относится усиление спада сельскохозяйственного производства, а также дальнейшее сохранение низкой инвестиционной активности.

Сокращение доли промышленности и сельского хозяйства в структуре ВВП происходит на фоне повышения доли отраслей инфраструктуры.

Развитие инфраструктуры и транспортных коммуникаций является неотъемлемой частью формирования рыночной структуры экономики. Несмотря на повышение доли транспорта в ВВП с 8.4% в 1994 г. до 11.4% в 1995 г. и в общем объеме валовых внутренних инвестиций с 11.7% в 1994 г. до 14.5% в 1995 г. недостаточный уровень развития транспортной системы и средств связи выступал фактором, сдерживающим процессы формирования принципиально новой системы размещения производитель-

ных сил российской экономики. С замедлением темпов спада ВВП в 1995 г. объем грузовых перевозок относительно уровня 1994 г. снизился на 2%. Динамика развития транспорта и связи корреспондирует с изменением темпов производства в национальной экономике.

Финансово-экономическое положение отрасли продолжает оставаться сложным. Рост цен на топливно-энергетические и другие ресурсы, потребляемые транспортом, высокая (более 43%) степень износа производственных фондов приводят к соответствующему увеличению расходов транспортных предприятий, снижению уровня рентабельности перевозок и росту убытков предприятий. Изменение структуры грузовых и пассажирских перевозок обусловлено разницей в уровнях их тарифов, а также количеством и перечнем предоставляемых услуг.

По мере стабилизации экономической ситуации происходит устойчивый рост насыщенности потребительского рынка и на этой основе постепенное восстановление и нормализация деятельности предприятий розничной торговли: растет сеть магазинов, торговых площадей, растут запасы в торговле. Позитивным моментом в активизации деятельности торговли является изменение структуры собственности. Приватизировано 87% предприятий розничной торговли и 70% - общественного питания. Государственный сектор занимает только 13% в общем объеме товарооборота. Реализация потребительских товаров по сравнению с прошлым годом уменьшилась на 7%. Следует учитывать, что на динамику товарооборота существенное влияние оказывают тенденции изменения уровня потребительских цен и уровня доходов населения. В структуре товарооборота по-прежнему преобладает объем продаж продовольствия.

В структуре производства ВВП довольно устойчиво повышается доля услуг при относительном уменьшении удельного веса производства товаров. Разрыв в динамике темпов производства товаров и услуг сокращается и составил 2 п.п. в 1995 г. против 16 п.п. в 1994 г.

Развитие новых секторов сферы услуг приводит к изменениям структуры предоставления рыночных и некоммерческих услуг. Доля услуг финансово-кредитных и страховых учреждений в общем объеме производства услуг повысилась с 14.3% в 1994 г. до 24.3% в 1995 г. С формированием новой институциональной структуры экономики сокращается область предоставления нерыночных услуг, в частности, в здравоохранении, образовании и ЖКХ.

При анализе структуры произведенного ВВП следует принимать во внимание различия в динамике цен на продукцию и тарифы на платные услуги.

Развитие нематериалоемких сегментов рынка услуг при тенденции опережающего роста тарифов на услуги по сравнению с динамикой цен на готовую продукцию и материально-технические ресурсы создает условия для снижения доли промежуточного потребления в валовом выпуске. В этом же направлении действуют и структурные изменения в промышленном производстве, связанные с повышением доли нематериалоемких отраслей добывающей промышленности. Однако технико-технологическое состояние основного капитала и низкая инвестиционная активность сдерживают практическое решение проблем снижения уровня материало- и энергоемкости производства, и при сложившейся хозяйственной конъюнктуре сохранение высокой ресурсоемкости производства выступает фактором, инициирующим инфляционные процессы.

Преобразование структуры производства ВВП сопровождается изменениями в соотношении основных факторов производства - капитальных вложений и труда. В экономике формируется принципиально новая воспроизводственная структура.

В 1995 г. доля занятых в производстве услуг составила 49.8% против 45.9% в 1993 г. при повышении доли инвестиций в сектор услуг с 30.2% в 1993 г. до 34.1% в 1995 г. Рост спроса на услуги и, соответственно, постепенное перераспределение ресурсов в эти сферы деятельности, несколько смягчает ситуацию на рынках труда и капитала.

К числу принципиально новых и наиболее существенных факторов, влияющих на формирование структуры ВВП, относятся изменения в структуре производства по формам собственности. В результате приватизации и акционирования негосударственный сектор стал занимать доминирующее положение и наращивать свое влияние во всех сферах деятельности.

Таблица 11

Структура произведенного ВВП, %

| | 1993 | 1994 | 1995*) |
|------------------------------------|-------|-------|--------|
| ВАЛОВОЙ ВНУТРЕННИЙ ПРОДУКТ | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| в том числе: | | | |
| Производство товаров | 51.2 | 43.1 | 40.7 |
| из него: | | | |
| промышленность | 35.9 | 27.0 | 26.5 |
| сельское хозяйство | 7.7 | 6.5 | 6.3 |
| строительство | 6.9 | 9.0 | 8.2 |
| Производство услуг | 42.0 | 48.9 | 51.5 |
| из них: | | | |
| рыночные | 31.0 | 35.6 | 39.0 |
| транспорт и связь | 7.5 | 8.4 | 11.4 |
| торговля | 12.1 | 14.1 | 12.9 |
| финансы и кредит и страхование | 5.5 | 7.0 | 12.5 |
| нерыночные | 11.0 | 13.3 | 13.2 |
| Чистые налоги на продукты и импорт | 6.8 | 8.0 | 7.8 |

* рассчитано по предварительным данным Госкомстата РФ.

Источник: данные Госкомстата РФ.

Таблица 12

Структура использования капитальных вложений и распределения занятых по секторам экономики, %

| | Занятость | | | Капитальные вложения | | |
|--|-----------|------|------|----------------------|------|-------|
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1993 | 1994 | 1995* |
| Занято, всего: | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: | | | | | | |
| ПРОИЗВОДСТВО ТОВАРОВ | 54.1 | 52.4 | 50.2 | 69.8 | 69.0 | 64.9 |
| из них: | | | | | | |
| Промышленность | 29.4 | 27.1 | 25.7 | 36.3 | 32.0 | 33.6 |
| Сельское хозяйство | 14.6 | 15.4 | 14.8 | 7.3 | 7.0 | 2.6 |
| Строительство | 10.1 | 9.9 | 9.7 | 26.2 | 28.4 | 28.7 |
| ПРОИЗВОДСТВО УСЛУГ | 45.9 | 47.5 | 49.8 | 30.2 | 39.1 | 34.1 |
| из них: | | | | | | |
| Транспорт и связь | 7.8 | 7.8 | 7.9 | 10.6 | 11.7 | 14.5 |
| Торговля и общественное питание | 8.5 | 9.5 | 9.7 | 1.1 | 1.9 | 2.4 |
| Кредитование и государственное страхование | 0.8 | 3.8 | 4.3 | | | |

* рассчитано по предварительным данным Госкомстата РФ.

Источник: данные Госкомстата РФ.

В 1995 г. доля добавленной стоимости негосударственных предприятий составила 70% против 62% в 1994 г., в т.ч. доля частных предприятий возросла с 25% до 27%. Численность занятых в частном секторе составляет 33% от общего числа занятых в национальной экономике, на предприятиях смешанной формы собственности, включая предприятия с иностранным капиталом - 21.6% и на предприятиях государственной формы собственности - 44.7%.

Институциональные преобразования российской экономики сопровождаются перераспределением доходов между оплатой труда и величиной доходов от предпринимательской деятельности.

Доля оплаты труда в ВВП снизилась в 1995 г. до 32.4% против 38.3% в 1993 г. при повышении доли смешанных доходов от предпринимательской деятельности за тот же период почти на 15 п.п. В структуре смешанных доходов почти половина приходится на доходы от торгово-посреднической деятельности и около 40% - от сельского хозяйства. С развитием сферы предоставления платных услуг начинают все большее значение приобретать доходы лиц, занятых частной практикой (например, в здравоохранении и образовании).

Доля валовой прибыли экономики в ВВП устойчиво повышается, главным образом, за счет роста доли потребления основного капитала. С переоценкой основных фондов и применением новых норм и порядка начисления амортизации доля потребленного основного капитала в валовой прибыли повысилась с 21% в 1994 г. и в 1995 г. составила 32.1%. В этих условиях доля смешанных доходов, включая предпринимательские, устойчиво повышается при сокращении удельного веса чистой прибыли, что выступает фактором, сдерживающим формирование ресурсов для инвестирования в производство. В 1992 г. смешанные доходы в валовой прибыли составляли примерно 12%, в 1994 г. - 24%, а в 1995 г., по оценке, превысили 40%.

Доля чистых налогов в ВВП за период 1993-1995 гг. выросла с 8.6% до 10.3%. На увеличении налоговой составляющей в ВВП в 1995 г. сказалось значительное сокращение доли дотаций, выделяемых ежегодно государством национальному хозяйству, с 4% в 1993-1994 гг. до 1.6% от ВВП в 1995 г.

В российской экономике с начала реформ происходит существенное изменение соотношения внутреннего спроса и предложения. Это особенно ярко проявляется при анализе структуры произведенного и использованного ВВП.

С усилением ориентации на внешний рынок в структуре производства повышается доля экспорта. Ее изменение в пользу добывающих отраслей сопровождается продолжающимся спадом производства капитальных и потребительских товаров. При сокращении объемов производства промышленной продукции в 1995 г. на 3%, производство капитальных товаров составило 90% от прошлогоднего уровня, а потребительских - 62%.

Изменение пропорций производства определяет основные тенденции в структуре конечного потребления валового внутреннего продукта. Доля конечного потребления в ВВП составила 66% в 1995 г. и несколько снизилась по сравнению с 1994 г. за счет повышения расходов на чистый экспорт товаров и услуг. Конечное потребление домашних хозяйств в 1995 г. повысилось до 42% против 38.6% в 1994 г. при сокращении расходов органов государственного управления на 2.7 п.п. за этот же период.

По сравнению с 1994 г. произошло сокращение расходов домашних хозяйств на покупку товаров. В 1995 г. розничный товарооборот по отношению к 1994 г. снизился после некоторой стабилизации в 1994 г. Это связано с тем, что в условиях ограничительной финансовой и кредитной политики денежные доходы населения росли несколько медленнее, чем рост потребительских цен. Если в 1994 г. реальные располагаемые денежные доходы населения выросли на 13%, то в 1995 г. они снизились примерно на аналогичную величину, что повлекло за собой сокращение покупательной способности домашних хозяйств. В 1995 г. по сравнению с 1994 г. по основным продуктам питания покупательная способность населения снизилась на 20-30%.

Таблица 13

Структура валового внутреннего продукта на стадии образования дохода

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|-------|-------|-------|-------|
| ВВП | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| в том числе: | | | | |
| Оплата труда наемных работников | 38.3 | 41.2 | 36.4 | 32.4 |
| Чистые налоги и импорт | 10.9 | 9.1 | 9.2 | 11.0 |
| из них: | | | | |
| налоги на продукты и импорт | 9.2 | 7.5 | 6.5 | 9.3 |
| Валовая прибыль | 50.8 | 49.7 | 54.4 | 56.6 |
| из нее: | | | | |
| потребление основного капитала | 14.1 | 14.9 | 19.5 | 22.0 |
| чистая прибыль и чистый смешанный доход | 36.7 | 34.8 | 34.9 | 34.6 |
| из них: | | | | |
| смешанный доход | 7.2 | 9.2 | 14.9 | 24.0 |

Источник: рассчитано по данным Госкомстата РФ.

Сокращение реальной покупательной способности домашних хозяйств негативно воздействует на состояние отраслей потребительского сектора, в основном ориентированных на внутренний рынок. Спад производства в пищевой промышленности составил 9%, в легкой промышленности - 31%. Продолжается снижение производства многих товаров длительного пользования при насыщении рынка импортными товарами.

Розничный товарооборот лишь на 46% формируется за счет товаров отечественного производства, а 54% приходится на поступления товаров по импорту, в 1994 г. это соотношение составляло 52% и 48% соответственно.

В 1995 г. замедлилось падение реального потребления населением платных услуг до 17% в ВВП против 38% в 1994 г. В то же время доля в ВВП расходов населения на услуги растет, что связано с опережающим ростом цен и тарифов на жилищные, коммунальные и транспортные услуги.

При росте доли расходов на конечное потребление в структуре ВВП наблюдаются существенные изменения в их использовании по направлениям. В 1995 году в структуре расходов населения прослеживалась тенденция роста склонности к сбережениям при сокращении потребительских расходов. Доля средств населения, используемых на накопление во всех их формах, составила в 1995 г. в среднем 19.3%. По данным Сбербанка России, вклады населения на 1.01.96 г. составили 46.1 трлн.руб. и возросли за год в 2.63 раза. Вклады населения в коммерческие банки составляют 24.1 трлн.руб., или 34.3% от общего объема вкладов населения против 37.8% на 1 января 1995 г.

Анализ структуры конечного потребления домашних хозяйств показывает, что население достаточно оперативно и гибко реагирует на изменение экономической конъюнктуры и быстро адаптируется к колебаниям на финансово-кредитном и денежном рынках.

Валовое накопление в ВВП в 1995 г. сократилось примерно до 28% против 28.3% в 1994 г. При этом в структуре накопления продолжается уменьшение доли валового накопления основного капитала с 24.8% в 1994 г. до 22% в 1995 г., и это несмотря на проведенную переоценку стоимости основного капитала и изменения в амортизационной политике. Доля накопления основных производственных фондов в ВВП в 1995 г. также снизилась до 13% против 15% в 1994 г. В реальном исчислении валовое накопление в 1995 г. снизилось на 9% против 29% в 1994 г. Накопление основного капитала снизилось на 15% против 20% в 1994 г.

Сложившаяся экономическая конъюнктура не создает благоприятных условий для активизации инвестиционной активности.

Продолжающийся процесс сокращения чистых капитальных вложений в воспроизводство основного капитала осложняется сохранением тенденции чистого накопления в национальной экономике.

Внутренний спрос на инвестиционные товары в 1995 г. продолжал сокращаться, хотя и отмечается ослабление спада производства в капиталобразующих отраслях промышленности. В I полугодии производство капитальных товаров сократилось на 5% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. При этом с появлением признаков стабилизации спад производства капитальных товаров стал замедляться по кварталам 1995 г., а в июне, впервые за последние три года, выпуск средств производства увеличился на 13% при росте объема производства в промышленности на 2%. Однако в условиях жесткой финансовой политики восстановления инвестиционной активности не наблюдалось, и к концу года темпы спада производства капитальных товаров ускорились.

Сужение платежеспособного спроса при некотором оживлении промышленного производства привело к росту запасов готовой продукции и дальнейшему наращиванию прироста незавершенного строительства. Доля запасов материальных оборотных средств в ВВП выросла с 3.7% в 1994 г. до 6% в 1995 г.

Снижение скорости оборачиваемости оборотных средств оказывает дестабилизирующее воздействие на финансовое положение предприятий и экономики в целом. Для улучшения финансовой деятельности и нейтрализации процесса обесценения собственных средств предприятий в условиях продолжающейся инфляции рассматриваются предложения о предоставлении предприятиям и организациям права осуществлять ежеквартальную индексацию основных средств и текущих материальных затрат в зависимости от роста цен.

Привлечение внешних инвестиционных ресурсов продолжает оставаться либо труднодоступным, либо невыгодным для предприятий. Привлеченные средства для инвестирования в основной капитал составляют примерно 15% в общем объеме капитальных вложений, в т.ч. кредиты коммерческих банков - немногим более 1%. Возможности использования заемных средств на воспроизводство основного капитала зависят от уровня инфляции и действующей ставки рефинансирования, определяющей стоимость кредитных ресурсов.

Таблица 14

Структура использования ВВП, %

| | 1993 | 1994 | 1995 |
|--|-------|-------|-------|
| ВВП | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| в том числе: | | | |
| Расходы на конечное потребление | 60.8 | 67.2 | 66.0 |
| в том числе: | | | |
| домашних хозяйств | | 38.6 | 42.0 |
| органов государственного управления | 38.4 | 21.7 | 19.0 |
| на индивидуальные услуги | 17.2 | 10.2 | 9.0 |
| на коллективные услуги | 8.1 | 11.5 | 10.0 |
| некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства | 5.2 | 5.9 | 5.0 |
| Валовое накопление | 31.4 | 28.3 | 28.0 |
| в том числе: | | | |
| основного капитала | 22.8 | 24.6 | 22.0 |
| изменение запасов материальных оборотных средств | 8.6 | 3.7 | 6.0 |
| Чистый экспорт товаров и услуг | 7.8 | 4.5 | 6.0 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

В I квартале 1995 г. при значительном росте инфляции ставка рефинансирования не изменялась, незначительно повысившись с конца 1994 г. Это сделало кредиты более дешевыми. Снижение реальной эффективной процентной ставки по кредитным

ресурсам до отрицательных значений (-6% годовых) привело к росту долгосрочных кредитов в общем объеме кредитных вложений.

Ухудшение условий финансирования за счет заемных средств со второго квартала 1995 г. привело к свертыванию инвестиционного спроса в период сезонного расширения деловой активности в строительстве.

Долгосрочные кредитные вложения за январь-октябрь выросли более чем в 4.6 раза по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составили 12% от общего объема кредитных вложений в экономику против 5.1% на начало года. Очевидно, что развитие этого процесса предполагает использование гибкой процентной политики, гарантий государства и страхования вложений от рисков.

Замедление темпов инфляции, снижение эффективности операций на валютном рынке и рынке государственных ценных бумаг, рост склонности населения к сбережению выступают факторами аккумуляции свободных денежных ресурсов в банковской системе. По мере стабилизации экономического положения и выравнивания доходности операций на отдельных сегментах денежного рынка финансово-кредитные учреждения постепенно начинают разворачивать деятельность по финансированию реального сектора экономики при формировании благоприятной экономической среды и нормативно-законодательной базы для возрождения экономического роста.

4.2 Промышленность

Динамика промышленного производства

Промышленная динамика в 1995 году характеризовалась сохранением общей тенденции к спаду производства. В то же время темпы его снижения были наименьшими за весь период реформ, а спад производства в одних отраслях сочетался с заметным ростом выпуска продукции в других (табл.15).

Сохранение тенденции к спаду производства было обусловлено следующими факторами:

- сближением уровня внутренних и мировых цен, повлекшим за собой дальнейшее свертывание неэффективных производств и импортозамещение;
- ужесточением финансово-кредитной политики, приведшим к сокращению финансовой поддержки неконкурентоспособных производств, снижению государственных инвестиций и производства вооружений;
- инвестиционным кризисом, обусловившим сокращение производства продукции инвестиционного назначения;
- снижением платежеспособного спроса населения, вызвавшим наряду с импортозамещением сокращение производства потребительских товаров;
- падением платежеспособного спроса на российскую промышленную продукцию со стороны стран СНГ.

В то же время расширение экспорта продукции в страны дальнего зарубежья обусловило заметный рост производства в ряде сырьевых отраслей, прежде всего в металлургии, химической и нефтехимической промышленности. В целом производство промежуточных товаров в 1995 году по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 0.7%, производство средств производства сократилось на 9.8%, потребительских товаров - снизилось на 12.1%.

Таблица 15

Динамика промышленного производства в 1990-1995 гг.
(в % к предыдущему году)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|-------|-------|------|------|------|-------|
| Промышленность, всего | 99.9 | 92.0 | 82.0 | 85.9 | 79.1 | 96.7 |
| Электроэнергетика | 102.0 | 100.3 | 95.3 | 94.7 | 91.2 | 96.8 |
| Топливная промышленность | 96.7 | 94.0 | 93.0 | 85.0 | 89.0 | 98.0 |
| Черная металлургия | 98.1 | 92.6 | 83.6 | 83.4 | 82.6 | 108.7 |
| Цветная металлургия | 97.6 | 91.3 | 74.6 | 81.9 | 90.9 | 102.1 |
| Химическая и нефтехимическая промышленность | 97.8 | 93.7 | 78.3 | 78.5 | 71.1 | 107.7 |
| Машиностроение и металлообработка | 101.1 | 90.0 | 85.1 | 84.4 | 61.9 | 90.1 |
| Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность | 98.8 | 91.0 | 85.4 | 81.3 | 68.8 | 93.1 |
| Промышленность строительных материалов | 99.1 | 97.6 | 79.6 | 82.4 | 71.1 | 91.8 |
| Легкая промышленность | 99.9 | 91.0 | 70.0 | 76.2 | 52.7 | 69.3 |
| Пищевая промышленность | 100.4 | 90.5 | 83.6 | 90.8 | 78.1 | 91.3 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Благодаря относительной стабилизации внутреннего спроса на энергоресурсы и увеличению экспорта в страны дальнего зарубежья резко замедлились темпы спада производства в топливно-энергетическом комплексе. В целом по комплексу снижение производства в 1995 г. составило 2.5%, при этом выработка электроэнергии сократилась лишь на 2%. Добыча нефти снизилась на 3% (в 1994 г. снижение составило 10%), газа - на 2%, угля - на 3% (в 1994 г. - на 11%). В то же время повышение спроса со стороны металлургии обусловило увеличение производства коксующегося угля (на 7%).

Заметный рост производства в 1995 г. имел место в металлургии (на 5.8%), химии и нефтехимии (на 7.7%) и целлюлозно-бумажной промышленности (на 22.6%). Производство железной руды по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 7%, черных металлов - на 9%, алюминия - на 5%, меди - на 15%, никеля - на 19%, цинка - на 21%, аммиака, химических волокон и нитей - на 9%, минеральных удобрений - на 17%, синтетического каучука - на 31%, целлюлозы - на 33%, бумаги - на 25%).

Как показывает анализ, основным фактором роста производства по большинству позиций явилось значительное расширение экспорта продукции. Так, увеличением экспорта объясняется 58% прироста производства синтетического каучука, весь прирост производства азотных удобрений, 78% прироста производства целлюлозы и 72% прироста производства газетной бумаги.

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 алюминия, меди, минеральных удобрений, целлюлозы и газетной бумаги в прошлом году составил 70-80%.

Вместе с тем рост внутренних затрат на производство в результате инфляции и повышения реального валютного курса рубля обусловил заметный рост цен на сырьевые товары как в рублевом, так и в долларовом выражении, и их сближение с уровнем цен на мировых рынках). По многим видам продукции внутренние цены превысили мировой уровень. Так, средняя цена приобретения автомобильного бензина в декабре 1995 г. составила 205% по отношению к мировой, сортовой стали - 156%, алюминия - 110%, пропилен - 174% (в декабре 1994 г. данные соотношения состав-

ляли соответственно 79, 78, 58 и 65%). В результате уже к концу года обозначилось существенное падение эффективности экспорта сырьевых товаров, что стало фактором сокращения реальных месячных объемов производства в сырьевых отраслях промышленности.

Дальнейшее падение инвестиционной активности в экономике обусловило сокращение производства продукции машиностроения. Существенным фактором явилось также снижение спроса на российскую машиностроительную продукцию со стороны стран СНГ в результате переживаемого ими общеэкономического спада. В то же время, в отличие от сырьевых отраслей, отрасли машиностроения не способны переориентировать производство на рынки других зарубежных стран из-за неконкурентоспособности производимой продукции. По нашим оценкам, уровень производства машиностроительной продукции инвестиционного назначения в 1995 г. составил лишь 22.8% от предкризисного уровня, т.е. уровня 1989 г.

Значительно сократился и выпуск производимых в отраслях машиностроения потребительских товаров, не способных конкурировать с продукцией зарубежных производителей как на внешнем, так и на внутреннем рынке. Например, производство магнитофонов в 1995 г. сократилось на 52%, цветных телевизоров - на 69%, видеомагнитофонов - на 76%. В то же время удельный вес импортных (поступивших из стран дальнего зарубежья) товаров в общем количестве представленных к продаже цветных телевизоров, по данным обследований Госкомстата России, достиг к концу прошлого года 84%, видеомагнитофонов - 97%.

Среди подотраслей машиностроения относительно меньшим было сокращение производства в энергетическом (на 4.3%), металлургическом (на 5.3%), химическом и нефтяном машиностроении (на 3.7%), что свидетельствует о тенденции к стабилизации инвестиционного спроса со стороны энергетики, металлургии и химической промышленности. За счет устойчивого спроса на легковые автомобили в относительно лучшем положении находится и автомобильная промышленность (снижение производства составило здесь в прошлом году лишь 2.7%). В то же время падение инвестиционной активности в сельском хозяйстве обусловило резкое снижение выпуска продукции в тракторном и сельскохозяйственном машиностроении (на 36.2% по сравнению с предыдущим годом).

Значительный спад производства имел место в легкой и пищевой промышленности (соответственно на 31 и 9%), что объясняется снижением платежеспособного спроса населения и неконкурентоспособностью отечественного производства потребительских товаров. По данным Госкомстата России, удельный вес импортной продукции в общем объеме розничного товарооборота в 1995 г. достиг 54% (в 1994 г. он составил 48%).

Как свидетельствуют индексы физического объема выпуска продукции, в последние месяцы 1995 г., начиная с сентября, в промышленности наблюдалась общая тенденция к дальнейшему спаду производства.

Таким образом, анализ промышленной динамики и структуры свидетельствует о тенденции к постепенной стабилизации промышленного производства и перераспределению выпуска продукции, инвестиционных и трудовых ресурсов в пользу наиболее конкурентоспособных отраслей российской промышленности. Анализ основных факторов промышленного развития не позволяет, однако, сделать вывод о достижении нижней точки спада производства.

В 1996 г. существенное ужесточение финансово-кредитной политики и сближение уровня внутренних и мировых цен обусловят дальнейшее свертывание неэффективных производств. Вероятно также (особенно в первом полугодии 1996 года) и дальнейшее инерционное снижение инвестиционной активности. Это приведет к падению внутреннего спроса на промежуточные и инвестиционные товары, что станет фактором сокращения производства в сырьевых отраслях и машиностроении. Факто-

ром падения внутреннего спроса может стать и снижение реальных денежных доходов населения.

В то же время повышение реального курса рубля обусловит заметное снижение эффективности экспорта. По многим товарам (например, нефтепродуктам и продукции химической промышленности) экспорт становится убыточным. В этих условиях следует ожидать существенного замедления общих темпов роста экспорта, а по ряду позиций - его сокращения.

Результатом снижения внутреннего спроса и падения эффективности экспорта станет дополнительное сокращение промышленного производства, которое может составить 3-6% в зависимости от реальной финансово-кредитной, валютной и таможенной политики правительства. В относительно лучшем положении будут находиться сырьевые отрасли, прежде всего топливная промышленность и металлургия, уровень производства в которых будет близок к уровню предыдущего года. Некоторого спада следует ожидать в химической, лесоперерабатывающей и пищевой отраслях. В машиностроении и легкой промышленности темпы спада производства будут существенно больше, чем по промышленности в целом. Вместе с тем сохранение либерального экономического курса позволило бы создать все необходимые предпосылки для стабилизации и восстановления промышленного роста в России в следующем году.

4.3 Агропромышленный комплекс

Общая характеристика

В 1995 году спад сельскохозяйственного производства продолжился, хотя и меньшими темпами, чем в 1994 году, - валовая продукция отрасли сократилась за 1995 год на 8%. Однако, если в предыдущем периоде спад в экономике в целом был выше, чем в сельском хозяйстве, то в 1995 году ВВП сократился в меньшей степени, чем аграрное производство. Год отмечен одним из самых низких урожаев зерновых за последние полвека, не уменьшаются темпы спада в животноводстве. Валовая продукция в растениеводстве сократилась на 4.6%, что меньше, чем в урожайном 1992 г., и значительно меньше, чем в 1994 г. (10%). В то же время спад валовой продукции животноводства (10.5%) превысил предыдущие два года.

Продолжает уменьшаться доля отрасли в национальной экономике. Вклад сельского хозяйства в ВВП не превышает 6%, доля продовольствия в суммарном экспорте сократилась до 1.6%. При этом доля сектора в стоимости основных фондов страны (без оценки земли) составила на начало 1996 года 14%, в инвестициях - около 5%, в общей численности занятых - около 15%. Иначе говоря, производительность мобилизуемых ресурсов в аграрном секторе сокращается быстрее, чем в других секторах экономики.

Тем не менее, 1995 год стал переломным в адаптации сельского хозяйства и всего АПК к рыночным условиям.

Во-первых, несмотря на засуху и накопившиеся за годы реформ проблемы с материально-техническим обеспечением сельхозпроизводства в большинстве растениеводческих подотраслей объемы производства выросли как за счет расширения посевов, так и из-за роста урожайности. В Западной и Восточной Сибири отмечен прирост и в производстве зерна. Сельхозпроизводители стали более быстро реагировать на конъюнктуру спроса на свою продукцию - в прошлом году это, в частности, проявилось в расширении производства масличных и льна. Заинтересованность в расширении производства ведет и к росту применения ресурсов, увеличивающих выход продукции. Так, пока еще незначительно, но впервые за последние годы выросло потребление минеральных удобрений (с 1.4 до 1.5 млн. тонн в действующем веществе).

Во-вторых, начинают элиминироваться основные факторы финансового кризиса

собственно в сельском хозяйстве. Ценовые пропорции между сельским хозяйством и I сферой АПК, между сельским хозяйством и III сферой, достигнув мировых уровней, перестали ухудшаться. Уменьшается дебиторская задолженность и сроки оплаты поставленной продукции. Это потенциально улучшает финансовое положение сельхозпроизводителей.

В-третьих, начала формироваться рыночная инфраструктура в продовольственном комплексе, появились крупные частные фирмы-интеграторы, контрактующие сельхозпродукцию, предоставляющие сельхозпроизводителям товарный кредит под сезонные затраты, массовым явлением стали региональные оптовые ярмарки, более активную роль в продовольственных цепочках стали играть частные посредники и т.д. Валютный коридор к концу года развернул производителей минеральных удобрений лицом к отечественному потребителю, они начали искать взаимовыгодные контракты с сельхозпроизводителями. Все это создает принципиально иную среду для аграрного сектора.

Доля прямых расходов федерального бюджета на сельское хозяйство в 1995 году была значительно сокращена. Однако весной прошлого года впервые было применено дотирование аграрного сектора за счет доходной части бюджета через механизм так называемого товарного кредита: в счет задолженности перед бюджетом нефтяные компании были обязаны поставить сельхозпроизводителям горюче-смазочные материалы для сезонных работ. Последним вменялось погасить этот долг перед бюджетом в конце года. Такая отсрочка бюджетных поступлений, которые в целом составили в 1995 году более 7 трлн.руб, явилась фактически дополнительным ассигнованием аграрному сектору. Постановлением Правительства от 7 февраля 1996 г. задолженность в размере 4 трлн.руб. из них была пролонгирована до конца 1997 г. Еще около 8 трлн.руб. составляет пролонгированная задолженность аграрного сектора по кредитам 1993-94 гг. и процентам по ним. Таким образом, реального сокращения затрат федерального бюджета на АПК в прошедшем году не произошло.

Помимо введения товарного кредита других изменений в федеральных программах поддержки АПК практически не было, в том или ином объеме продолжались те же направления поддержки, что и в 1994 году. После покрытия задолженности по кредитам и товарного кредита наиболее значительными по величине федеральных затрат на сельское хозяйство были программы по лизингу¹ и по компенсации затрат на приобретение минеральных удобрений (около 1 трлн.руб. каждая). На региональном уровне основную часть расходов на АПК представляли собой дотации животноводству.

Основные тенденции и структурные сдвиги в растениеводстве и животноводстве

Растениеводство. В 1995 г. продолжилась тенденция сокращения посевных площадей сельскохозяйственных культур. Как и в предшествующем году, это происходило за счет уменьшения посевов зерновых и кормовых, занимающих основную часть (89%) всех посевных площадей в стране (табл.16). Что касается остальных важнейших культур - подсолнечника, картофеля, овощей, льна, то в прошедшем году их посевы расширились, приблизившись или превзойдя средний уровень предыдущих 4 лет. Особенно сильно увеличились посевы подсолнечника - сегодня наиболее рентабельной и обладающей высоким экспортным потенциалом культуры. В целом же можно отметить, что в 1995 г. по всем культурам кроме зерновых и кормовых наметились признаки восстановления уровня посевных площадей второй половины 80-х годов.

В 1995 г. наблюдались положительные сдвиги в производстве растениеводческой продукции. Во-первых, произошел перелом в двухлетнем падении валовых сборов всех основных сельскохозяйственных культур кроме зерновых (табл.17). Во-вторых,

¹ см. обзор ИЭППП "Российская экономика в 1994 году. Тенденции и перспективы".

это сопровождалось ростом урожайности, которая по сахарной свекле, подсолнечнику, картофелю, овощам и льну превысила средний уровень 1991-1994 гг. Урожай подсолнечника - рекордный для России за последнюю четверть века.

Таблица 16

Посевные площади основных сельскохозяйственных культур, млн.га

| | 1994 | 1995 | 1986-1990 (в среднем за год) | 1991-1994 (в среднем за год) |
|----------------------|------|------|------------------------------|------------------------------|
| Вся посевная площадь | 105 | 102 | н.д. | 112 |
| Зерновые | 56.3 | 54.8 | 65.6 | 60.2 |
| Сахарная свекла | 1.1 | 1.1 | 1.5 | 1.3 |
| Подсолнечник | 3.1 | 4.1 | 2.4 | 2.9 |
| Картофель | 3.3 | 3.4 | 3.3 | 3.4 |
| Овощи | 0.7 | 0.8 | 0.7 | 0.7 |
| Лен-долгунец | 0.1 | 0.2 | 0.5 | 0.3 |
| Кормовые культуры | 39.6 | 36.3 | н.д. | 41.8 |

Источник: Сельское хозяйство России 1995 г. С.60; Социально-экономическое положение России. Январь-июнь 1995 г. С.47; Основные показатели агропромышленного комплекса в 1993 г. Минсельхоз РФ, ч.1. С.13.

Таблица 17

Валовые сборы и урожайность основных сельскохозяйственных культур

| | 1994 | 1995 | 1986-1990 (в среднем за год) | 1991-1994 (в среднем за год) |
|-----------------------------------|------|------|------------------------------|------------------------------|
| Валовый сбор, млн.т | | | | |
| Зерновые (в весе после доработки) | 81.3 | 63.5 | 104.3 | 94.1 |
| Сахарная свекла | 13.9 | 19.1 | 33.2 | 22.3 |
| Подсолнечник | 2.6 | 4.2 | 3.1 | 2.8 |
| Картофель | 33.8 | 39.7 | 35.9 | 36.0 |
| Овощи | 9.6 | 11.2 | 11.2 | 10.0 |
| Лен-долгунец (волокно), тыс.тонн | 54.1 | 68.6 | 124.0 | 73.0 |
| Урожайность, ц/га | | | | |
| Зерновые (в весе после доработки) | 14.4 | 11.6 | 15.9 | 15.6 |
| Сахарная свекла | 126 | 176 | 225 | 167 |
| Подсолнечник | 8.1 | 10.2 | 12.7 | 9.9 |
| Картофель | 101 | 117 | 108 | 107 |
| Овощи | 129 | 140 | 154 | 137 |
| Лен-долгунец (волокно) | 4.0 | 3.9 | 2.5 | 2.9 |

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

Зерновые составляют единственное исключение из общей картины. Их сбор в 1995 году оказался самым низким за последние 32 года. Сокращение произошло практически по всем видам зерна, но особенно резко - почти наполовину по сравнению с 1994 г. - по ячменю. Рекордно низкий сбор этого года в сочетании с предшествующим двухгодичным падением производства привели к уменьшению ресурсов зерна. К концу 1995 г. они были примерно на четверть меньше, чем в 1994 г. Основная часть зерна (70%) находится на хранении у производителей, тогда как хлебоприемные предприятия располагают только 30% зерновых ресурсов.

Некоторое улучшение финансового положения сельскохозяйственных производителей сказалось на их возможностях заложить основы урожая будущего года. В частности, в осеннюю кампанию прошедшего сельскохозяйственного года были увеличены посевы озимых и вспашка зяби (табл.18). Это станет фактором определенного роста урожайности в следующем году при прочих равных условиях.

Таблица 18

Динамика посевов озимых культур и вспашка зяби, млн.га

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Посевы озимых | н.д. | 22.0 | 19.5 | 15.3 | 14.2 | 15.3 |
| в % ко всем посевным площадям | - | 19 | 17 | 14 | 13 | 15 |
| Вспашка зяби | 48.0 | 58.1 | 40.5 | 40.5 | 39.9 | 41.4 |
| в % ко всем посевным площадям | 41 | 50 | 35 | 36 | 37 | 41 |

Источник: Социально-экономическое положение России. Январь-ноябрь. Соответствующий год; данные Минсельхозпрода РФ; расчеты авторов.

Животноводство. В отличие от растениеводства ситуация в животноводстве в 1995 г. продолжала усугубляться. Несмотря на то, что сброс поголовья в текущем году несколько замедлился (табл.19), падение производства животноводческой продукции (за исключением молока) по сравнению с прошлым годом ускорилося (табл.20). При этом темпы снижения производства в 1995 г. заметно опережали сокращение поголовья, что свидетельствует об усилении качественной деградации поголовья и экстенсификации отрасли. В 1996 г. можно ожидать дальнейшего ухудшения положения. В предшествующие годы сокращение общего производства кормов компенсировалось сокращением поголовья, и таким образом росла обеспеченность животных кормами (наличие кормов в расчете на голову скота). В 1995 г. падение производства кормов уже не было амортизировано сбросом поголовья, в результате впервые за последние годы обеспеченность кормами упала. Эта ситуация усугубляется низким качеством заготовленных кормов и неудовлетворительным состоянием материально-технической базы кормопроизводства (к началу января 1996 г. в сельскохозяйственных предприятиях в неисправном состоянии находилось около 40% кормоцехов). Все эти факторы позволяют предположить, что кризис в животноводстве продолжится и в 1996 г.

Структура сельскохозяйственного производства. В 1995 г. сохранялись секторальные сдвиги в структуре сельскохозяйственного производства, наблюдавшиеся в предшествующие годы. Доля сельскохозяйственных предприятий продолжала сокращаться: в 1995 г. на этот сектор пришлось 55% валовой продукции сельского хозяйства против 60% в 1994 г. и 63% в 1993 г. Вклад же хозяйств населения продолжал расти, достигнув 43% валовой продукции отрасли (38% в 1994 г. и 35% в 1993 г.). Доля фермеров в валовом производстве в последние 3 года не меняется и держится на уровне 2%.

Падение значения коллективного сектора происходит в животноводстве, производстве овощей, картофеля и подсолнечника (табл.21). В этих отраслях снижение производства в коллективном секторе перекрывается, главным образом, за счет хозяйств населения, в которых производство либо растет (овощи, молоко), либо сокращается более медленными темпами (картофель, мясо, яйца). В отличие от перечисленных выше отраслей в зерновом производстве и свекловодстве доля сельскохозяйственных предприятий весьма значительна и остается стабильной.

Таблица 19

Поголовье сельскохозяйственных животных в 1995 г., млн. голов

| | на 1.01. 1996 | на 1.01. 1995 | на 1.01. 1994 |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>1</i> | <i>2</i> | <i>3</i> | <i>4</i> |
| Крупный рогатый скот | 39.2 | 43.3 | 48.9 |
| в том числе коровы | 17.4 | 18.4 | 19.8 |
| Свины | 22.6 | 24.8 | 28.6 |
| Овцы и козы | 28.4 | 34.5 | 43.7 |

Источник: Сельское хозяйство России в 1995 г. Госкомстат РФ. С.74; Социально-экономическое положение России. 1995 г. С.38.

Таблица 20

Производство основных продуктов животноводства в 1995 г., млн. т

| | 1995 | 1995 в % к 1994 |
|--|------|-----------------|
| Мясо (скот и птица на убой в живом весе) | 9.4 | 87 |
| Молоко | 39.3 | 93 |
| Яйца, млрд.шт. | 33.7 | 90 |

Источник: Социально-экономическое положение России в 1995 г. С.39.

Таблица 21

Структура производства сельскохозяйственной продукции по категориям хозяйств, %

| | Сельхозпредприятия | | Фермеры | | Личные подсобные хозяйства | |
|-----------------|--------------------|------|---------|------|----------------------------|------|
| | 1995 | 1994 | 1995 | 1994 | 1995 | 1994 |
| Зерно | 94 | 94 | 5 | 5 | 1 | 0.7 |
| Сахарная свекла | 96 | 96 | 4 | 3 | 0 | 0.7 |
| Подсолнечник | 86 | 88 | 12 | 10 | 2 | 1.6 |
| Картофель | 9.1 | 11 | 0.9 | 0.9 | 90 | 88 |
| Овощи | 25.7 | 32 | 1.3 | 1 | 73 | 67 |
| Мясо | 50.3 | 55 | 1.7 | 2 | 48 | 43 |
| Молоко | 56.5 | 60 | 1.5 | 2 | 42 | 38 |
| Яйца | н.д. | 72 | н.д. | 0 | 30 | 28 |

Источник: Сельское хозяйство России. 1995 г. С.80, 84; Социально-экономическое положение России в 1995 г. С. 78, 80, 132.

Следует ожидать, что активные изменения в секторальной структуре сельскохозяйственного производства, происходившие в предшествующие 4 года, замедлятся, а в перспективе не исключены и обратные сдвиги. Первое обусловлено тем, что фермерские хозяйства и хозяйства населения в сложившихся экономических условиях практически исчерпали резервы своего роста. Второе - тем, что в более долгосрочной перспективе спад производства в сельскохозяйственных предприятиях будет преодолеваться, что должно привести к определенному восстановлению доли этого сектора в сельскохозяйственном производстве.

Внешняя торговля сельскохозяйственной продукцией и продовольствием

Наиболее значимыми шагами в регулировании внешней торговли продовольствием в 1995 году были отмена института спецэкспортеров, сыгравшего существенную техническую роль во внешнеторговых операциях в предыдущие годы, и предоставление одинаковых прав всем участникам внешнеэкономической деятельности. С 15 марта 1995 г. были отменены все предоставленные ранее индивидуальные таможенные льготы импортерам продовольствия, а с 28 апреля - также льготы по обложе-

нию продовольственных товаров НДС и акцизами, введены спецналог (1.5%) и обязательная сертификация импортируемого продовольствия.

За 9 месяцев 1995 г., по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, продовольственный импорт в стоимостном выражении продолжал расти и увеличился на 15%, в то время как стоимость экспорта несколько снизилась и составила 95% к уровню 1994 г. Почти на 19% возросло и отрицательное сальдо по группе продовольственных товаров. Вместе с тем, доля продовольственной торговли в общем объеме внешнеторгового оборота в прошедшем году несколько сократилась и по импорту, и по экспорту.

Основной статьей российского продовольственного экспорта в последние годы были рыба и масличные. 1995 год отмечен сокращением экспорта этих продуктов и по стоимости, и в физическом объеме. В основном это было вызвано введением "валютного коридора", в результате чего внутренняя цена превысила мировую. В настоящее время (январь-февраль 1996 г.) идет снижение цены предложения на подсолнечное масло. Значительно увеличился вывоз зерновых, что связано с резким повышением их цен на мировых рынках. Так, рост вывоза зерна в физических единицах составил за три квартала прошлого года около 155% показателя за соответствующий период 1994 г., тогда как по стоимости зерновой экспорт вырос в 3.4 раза. Вывоз зерна регионы осуществляют, главным образом, в страны СНГ (Белоруссию, Украину, Азербайджан). В связи с неурожаем зерновых в стране и исчерпанием переходящих запасов постановлением Правительства с 1 сентября 1995 года введены экспортные таможенные пошлины на пшеницу и кукурузу. Эффективность этих мер, скорее всего, будет низка, так как основной страной зернового экспорта для России является Белоруссия, с которой существует таможенный союз.

Импорт зерновых за 9 месяцев в стоимостном выражении вырос более чем в 1.5 раза, тогда как в физическом исчислении он составил менее половины уровня 1994 года. По оценкам экспертов, потребность России в импортном зерне сегодня составляет около 10 млн. тонн. По итогам 9 месяцев чистый импорт муки и зерна не достигает и 20% этой потребности.

По остальным 7 основным группам импортируемого продовольствия за три квартала наблюдалось значительное увеличение ввоза при параллельном увеличении средних контрактных цен. Таким образом, условия продовольственного импорта для России в 1995 году существенно ухудшились.

В региональной структуре также происходят определенные сдвиги. Так, по данным за 9 месяцев 1995 г. выросла доля экспорта России в страны ОЭСР, большей частью в Японию и Турцию. Снизилась доля стран СНГ. В продовольственном импорте существенно увеличилась доля стран ОЭСР (особенно ЕС) и СНГ, а также Балтии. Ввоз из стран дальнего зарубежья обеспечивает основную часть импортного продовольствия: поставки из этих стран составляют 2/3 ввоза мяса и мясопродуктов, почти полностью мяса птицы, 70% сливочного масла, около 60% растительного масла, 93% сахара-сырца.

Введение новых ставок импортных тарифов с 1 июля 1995 г. представляло собой острую проблему в середине прошедшего года. Средневзвешенная ставка таможенных пошлин на сельскохозяйственные и продовольственные товары увеличилась в целом незначительно: с 13.2% до примерно 15.5%.

С 1 июля импортные тарифы были распространены почти на всю номенклатуру ввозимого сельскохозяйственного сырья и продовольствия, а минимальные ставки повышены до 5% (за исключением "зерновых хлебов"). Прогнозировался спад импорта продуктов с наибольшим ростом пошлин и всплеск внутренних цен на эти продукты. Объемы ввоза после июля практически не сократились, средние контрактные цены даже упали в большинстве случаев. Всплеска розничных цен на продовольствие в III квартале также не зарегистрировано. Летнее подорожание сахара и растительного масла обусловлено сезонными факторами. Животное масло после увеличения им-

портных тарифов на него в среднем по России даже подешевело (рост цен на сливочное масло на московском рынке вполне может быть объяснен спекулятивным ажиотажем в связи с вводом новых тарифов). Такое развитие событий объясняется прежде всего введением "валютного коридора", который не был в полной мере скомпенсирован ростом ввозных тарифов, а также тем, что импортное продовольствие потребляется в основном в крупных мегаполисах, прежде всего в Москве.

Сегодня много говорится о росте продовольственной зависимости страны. Как показывают предварительные данные, импорт основных ввозимых продуктов питания в расчете на душу населения даже сократился. Однако в связи с резким спадом отечественного продовольственного производства коэффициент продовольственной зависимости (доля нетто-импорта во внутреннем потреблении) нарастает. По произведенным расчетам, на основные виды продовольствия (мясо, молоко, сахар) рост коэффициента продовольственной зависимости обусловлен в большей степени снижением внутреннего производства, чем импортной экспансией. Известно, что Европейский союз, являющийся одним из основных партнеров России по продовольственной торговле, значительно субсидирует вывоз сельхозпродукции и продовольствия в третьи страны. В этих условиях вполне обоснована постановка вопроса о принятии тарифных или даже нетарифных защитных мер временного характера, предотвращающих дальнейшее расширение продовольственного ввоза. С другой стороны, в связи с этой же проблемой следует считать преждевременным ведение таможенного союза со странами СНГ, так как в большинстве этих стран внутренние цены ниже российских.

5. СОЦИАЛЬНОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО

5.1 Уровень жизни населения

Денежные доходы

Общая сумма денежных доходов населения в 1995 году оценивалась Госкомстатом РФ в 942.3 трлн.руб. Происходили дальнейшие изменения в структуре доходов, первоначально наметившиеся в 1992-94 гг. и связанные, главным образом, со снижением доли оплаты труда в общей сумме доходов и с нарастанием доли доходов, полученных из других источников. Вместе с тем в течение 1995 года доля оплаты труда оставалась относительно стабильной и даже увеличилась в четвертом квартале. В конце 1995 года впервые за последние годы сложилась ситуация, когда рост оплаты труда совпал с темпами роста всех денежных доходов (табл.22).

Таблица 22

Структура денежных доходов населения, %

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 I квартал | 1995 II квартал | 1995 III квартал | 1995 IV квартал |
|---|------|------|------|-------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| Всего денежных доходов | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Оплата труда | 69.9 | 60.5 | 46.6 | 39.8 | 37.9 | 39.1 | 40.7 |
| Социальные трансферты | 14.0 | 15.1 | 15.4 | 17.2 | 15.7 | 17.0 | 16.9 |
| Доходы от собственности, предпринимательской деятельности, прочие | 16.1 | 24.4 | 38.0 | 38.4 | 42.4 | 36.3 | 37.9 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Таким образом, удельный вес оплаты труда сократился за последние два года в 1.5 раза, а доля предпринимательских и прочих доходов, напротив, увеличилась в 1.6 раза. Необходимо обратить внимание на то, что содержательная интерпретация последнего элемента структуры доходов существенно затруднена. Значительная часть доходов, имеющих характер оплаты труда в частном секторе, не фиксируется в качестве таковой госстатистикой. Данные о сумме прочих доходов носят чисто оценочный характер и не подтверждаются результатами обследований домашних хозяйств. Трудности в содержательной интерпретации отдельных элементов структуры доходов домашних хозяйств свойственны всем странам с переходной экономикой. Несмотря на это, по-видимому, следует ожидать, что в течение длительного времени доля доходов, полученных в качестве оплаты по труду, может фиксироваться на уровне, существенно более низком, чем в развитых рыночных экономиках (где он составляет, по разным оценкам, 65-75% всех личных доходов). В частности, из-за серьезных недостатков в организации системы налогообложения личных доходов (налогов на физических лиц) не удастся разграничить "прибыли" и личные предпринимательские доходы.

Вместе с тем некоторые изменения, произошедшие в налоговой системе в 1996 году, стабилизация доходов, получаемых по банковским депозитам, и другие факторы будут обуславливать в 1996 году стабилизацию, а возможно, и некоторое повышение доли оплаты труда в общей сумме денежных доходов населения.

Если в 1994 году происходило затухание темпов роста денежных доходов, то в 1995 году хотя и отмечался месячный рост доходов, в реальном исчислении они оставались ниже, чем доходы за соответствующие периоды 1994 года. Наблюдавшаяся динамика денежных доходов в значительной степени объяснялась затуханием темпов

инфляции, жесткой кредитно-денежной политикой. "Поквартальное" отставание реальных денежных доходов от показателей 1994 года становилось все более значительным: в первом квартале их уровень составил 96% от уровня соответствующего периода 1994 года, во втором - 90%, в третьем - 88% и в четвертом - 87%. В целом за год реальные располагаемые денежные доходы (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) были ниже, чем в 1994 году, на 13%.

Помесячный рост денежных доходов населения в 1995 году был существенно более медленным, чем в предшествующие годы. Так, рост доходов в период с января по декабрь составил около 30% (в 1994 году - около 50%), значительно более слабым, чем в предшествующие годы был декабрьский "всплеск" доходов, составивший в реальном исчислении всего 10% (свыше 15% в 1994 году, 22% в 1993 году). Следует обратить внимание еще и на то, что в 1995 году доля причисленных к декабрьским доходам процентов по вкладам до востребования в Сбербанке России была значительно ниже, чем в прошлые годы (в 1994 году она составляла почти 10%, в 1994 - менее 5%, в 1995 - всего 2.3%).

Распределение населения РФ по размеру среднедушевого дохода в 1995 году, по оценкам Госкомстата, представлено в таблице 23.

В 1995 году приостановился процесс перераспределения доходов населения в пользу высокодоходных групп, показатели дифференциации доходов практически не изменились и даже несколько снизились. Значение коэффициента Джини - обобщающего индекса, характеризующего степень неравномерности в распределении доходов, - практически не менялось в течение года, медленно снижаясь с 0.39 до 0.38. Распределение общего объема денежных доходов населения между отдельными группами приводится в таблице 24.

Таблица 23

**Распределение населения по размеру среднедушевого
месячного денежного дохода в 1995 году, %**

| | |
|----------------------------------|------|
| Все население | 100 |
| в том числе с доходом, тыс.руб.: | |
| до 100.0 | 2.0 |
| 100.1-200.0 | 12.5 |
| 200.1-300.0 | 17.2 |
| 300.1-400.0 | 15.7 |
| 400.1-500.0 | 12.7 |
| 500.1-700.0 | 16.9 |
| 700.1-1000.0 | 12.5 |
| свыше 1000.0 | 10.5 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Следует отметить, что по целому ряду причин зафиксированное в 1995 году сокращение дифференциации доходов населения является скорее следствием некоторого изменения методики расчетов, чем результатом каких-либо содержательных социально-экономических процессов. Разрыв рядов наблюдений в начале 1995 года привел к резким колебаниям коэффициентов дифференциации. Не подтверждается вывод Госкомстата и альтернативными оценками - по данным ЦЭК при Правительстве России, коэффициент Джини оставался в 1995 году устойчивым - на уровне 0.400-0.405.

Таблица 24

**Распределение общего объема денежных доходов населения
в 1994 и 1995 годах, %**

| | 1995 | 1994 |
|--|-------|-------|
| Денежные доходы | 100 | 100 |
| в том числе по 20-процентным группам населения: | | |
| первая (с наименьшими доходами) | 5.5 | 5.3 |
| вторая | 10.2 | 10.2 |
| третья | 15.0 | 15.2 |
| четвертая | 22.4 | 23.0 |
| пятая | 46.9 | 46.3 |
| Индекс Джини | 0.381 | 0.409 |
| Соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения, раз | 13.5 | 15.1 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Величина прожиточного минимума (определенная по методике Минтруда РФ) составила на конец 1995 года 327 тыс.руб. на человека. Вместе с тем 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 содержательный смысл показателя, исчисляемого по методике Министерства труда, становится трудноуловимым. 1994 и 1995 годы характеризовались, в частности, "взрывным" характером роста тарифов на многие виды коммунальных услуг. Так, по данным Мосгорстата, плата за найм и техническое обслуживание жилых помещений выросла за 1995 год в 8.2 раза, плата за холодное и горячее водоснабжение - в 23-27 раз (при этом индекс цен на товары и услуги в Москве составил 2.4). Из-за неотработанности механизма жилищных субсидий достаточно резко увеличилась доля потребительских расходов низкодоходных семей на оплату коммунальных услуг, однако это обстоятельство никак не отражается в структуре "минимальной потребительской корзины", которой продолжают пользоваться статистические органы в своих расчетах.

Среднедушевые денежные доходы 24.7% населения в 1995 году были ниже минимума. При этом численность бедного населения в течение 1995 года постоянно снижалась - с 30% в I квартале до 20% в IV квартале 1995 года.

В 1995 году усилилась глубина бедности, то есть происходило усиленное расслоение внутри группы бедного населения. Дефицит дохода (сумма средств, необходимых для доведения доходов бедных групп населения до прожиточного минимума) в 1995 году увеличился до 36 трлн.руб., или 3.8% общего объема денежных доходов, против 12 трлн.руб. и 3.3% общего объема доходов в 1994 году. Общая численность бедного населения весьма неравномерно распределяется по отдельным регионам России. Наиболее высокая доля бедных семей зарегистрирована в Ярославской, Курганской, Ивановской областях, Мордовии, Чувашской и Удмуртской республиках.

В 1995 году соотношение денежных доходов и прожиточного минимума было несколько ниже, чем в 1994 году (в среднем за год 202% против 238%). Вместе с тем, немного улучшилось соотношение между прожиточным минимумом и минимальной заработной платой: если к концу 1994 г. разрыв был примерно 7-кратным, то к концу 1995 г. - только 5-кратным. Впрочем даже эта пропорция хуже, чем существовавшая, скажем, два года назад (примерно 3.2). Сократился и разрыв между средней и минимальной заработной платой - с 16 раз в конце 1994 года до 11.2 раз в конце 1995 года. Следует признать, что социальный индикатор "минимальной заработной платы" по-прежнему воспринимается неадекватно лицами, принимающими решения, что показали очередные парламентские дебаты, посвященные "вечному" вопросу о периодичности его индексации и порядку расчета индекса. По-видимому, сама концепция по-

литики доходов, когда единственный управляющий параметр "минимума заработной платы" имеет в конечном счете весьма отдаленное отношение к движению денежных доходов населения, обрекает на постоянное повторение одних и тех же аргументов разными "актерами", выражающих интересы определенных социальных партнеров. Очевидно, что механизм компенсации следует, наконец, как-то откорректировать. Совершенно естественно было бы, в частности, использовать прием, отработанный при компенсации пенсий: по состоянию на конец 1995 года фиксированная часть компенсации составляет 22% общего размера пенсии, а еще в начале года она достигала всего 17%.

В декабре 1994 года средняя заработная плата выросла до 710 тыс.руб. и повысилась по сравнению с декабрем 1993 года в 2 раза. Средняя заработная плата в реальном выражении (с учетом индекса потребительских цен) снизилась за 1995 год примерно на 25%, что свидетельствует о продолжении неблагоприятных тенденций, сложившихся в 1994 году. Следует обратить внимание еще и на то обстоятельство, что фактически выплаченная заработная плата была на 20% ниже начисленной, так что в действительности снижение реальной заработной платы было еще более существенным. Помесячная динамика средней заработной платы по народному хозяйству характеризуется данными таблицы 25.

Таблица 25

Среднемесячная заработная плата в РФ в 1995 году

| | тысяч рублей | долларов США |
|----------|--------------|--------------|
| январь | 302.6 | 78.4 |
| февраль | 321.0 | 75.4 |
| март | 361.5 | 76.1 |
| апрель | 386.2 | 76.6 |
| май | 429.9 | 85.1 |
| июнь | 480.6 | 101.4 |
| июль | 499.5 | 110.6 |
| август | 520.6 | 117.9 |
| сентябрь | 564.5 | 126.2 |
| октябрь | 594.5 | 132.1 |
| ноябрь | 615.7 | 135.5 |
| декабрь | 710.0 | 153.6 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Помимо общего снижения реальной заработной платы происходило еще и усиление дифференциации среднего уровня заработной платы по отраслям хозяйства: так, средняя заработная плата в здравоохранении, физкультуре и социальном обеспечении относительно среднероссийского показателя составила 0.69 против 0.78 год назад, в народном образовании этот показатель понизился с 0.73 до 0.62, в культуре и искусстве - с 0.63 до 0.57, в науке и научном обслуживании - с 0.76 до 0.75. Таким образом, наиболее значительным было снижение уровня жизни работников бюджетных отраслей.

Средний размер назначенной месячной пенсии составил в конце 1995 года 233.4 тыс.руб. Если в начале 1995 года средний размер пенсии был ниже среднего размера прожиточного минимума пенсионера на 6%, то к концу года эти два показателя примерно сравнялись по величине. По оценкам Госкомстата, реальная величина выплаченных в 1995 году пенсий сократилась по сравнению с 1994 годом примерно на 20%. С учетом же падения реальной заработной платы соотношение между средней пенсией и средней заработной платой в течение 1995 года несколько улучшилось по сравнению с 1994 годом и колебалось в интервале от 0.35 до 0.4.

Денежные расходы

В 1995 году продолжалось снижение доли потребительских расходов населения - за последние три года этот показатель снизился с 81.1 до 68.5% общей суммы денежных расходов. Происходили и дальнейшие изменения в структуре сбережений населения (табл.26).

Неорганизованные сбережения осуществлялись главным образом за счет покупки наличной валюты; доля прироста наличных денег на руках у населения составляла в 1993 году 55%, в 1994 - 23%, в 1995 году - 15.4%. Таким образом, приобретение наличной валюты, даже несмотря на введение валютного коридора, оставалось самым распространенным способом защиты от инфляции - общий объем приобретения валюты в 1995 году (134.9 трлн.руб.) в 2.93 раза превысил сумму средств, привлеченных во вклады и потраченных на приобретение ценных бумаг. В 1995 году крайне снизилось доверие населения к коммерческим банкам. Происходил активный переток организованных сбережений населения в Сбербанк России, причем к концу 1995 года в Сбербанке было аккумулировано 87% всех вкладов населения.

Таблица 26

Структура сбережений населения в 1995 году, %

| | 1990 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|------|------|------|------|------|
| Всего сбережения | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе | | | | | |
| накопление сбережений во вкладах и ценных бумагах | 60 | 26 | 26.7 | 22.7 | 21.5 |
| неорганизованные сбережения | 40 | 74 | 73.3 | 77.3 | 78.5 |

Источник: данные Госкомстата РФ.

Потребительский рынок

Формирование потребительского рынка в 1995 году происходило под воздействием следующих факторов:

- снизились реальные доходы населения, из-за значительной задолженности по заработной плате доходы поступали неравномерно, особенно в бюджетных отраслях;
- стабилизация дифференциации доходов привела к стабилизации спроса и последующему его снижению в сегментах потребительского рынка, ориентированных преимущественно на лиц с высокими доходами: низкой активности на рынке недвижимости, насыщению рынка предметами роскоши;
- продолжался рост доли товаров, поступающих к населению через вещевые, смешанные и продовольственные рынки (при соответствующем снижении доли товаров, продаваемых торговыми предприятиями);
- за счет относительного ускорения роста цен на услуги в общем объеме розничного товарооборота повысилась доля услуг, оказываемых населению.

Снижение покупательной способности населения привело в 1995 году к сокращению розничного товарооборота в сопоставимых ценах на 7%, в том числе на 6-10% в течение первых трех кварталов, на 3-5% - в четвертом квартале.

В 1995 году по сравнению с 1994 годом ухудшилась макроструктура розничного товарооборота: выросла доля продовольственных товаров (с 46 до 48%), одновременно соответственно сократилась доля непродовольственных товаров. В общем объеме товарооборота и платных услуг увеличилась с 15 до 17% доля услуг, что вызвано отмеченным выше ускоренным ростом тарифов на услуги, в первую очередь, на коммунальные.

Обеспеченность розничного товарооборота товарными запасами в течение 1995 года выросла и составила на конец года 42 дня против 33 дней на начало 1995 года. Скорость оборота товаров была по-прежнему существенно выше на негосударственных предприятиях.

Оценка динамики уровня жизни и потребительского рынка в 1996 году

По имеющимся экспертным оценкам, рост номинальных денежных доходов в первой половине 1996 года будет несколько более медленным, чем в 1995 году. К середине года денежные доходы вырастут не менее чем на 40%, причем структура доходов по источникам поступления существенно не изменится. Наряду со стабилизацией доли заработной платы можно ожидать некоторого повышения доли социальных трансфертов, обусловленного принятыми решениями по индексации пенсий и некоторых других социальных пособий. Доля доходов, полученных из прочих источников, вероятнее всего, будет оставаться на уровне 38-40%, что объясняется достигнутым "насыщением" по данному источнику доходов. Изменения в структуре поступления доходов могут привести к некоторому росту доли доходов, получаемых наименее обеспеченной 20%-ной группой семей, в результате чего эта доля может достигнуть 5.7-5.8% всех денежных доходов. Вместе с тем будет увеличиваться и доля доходов, концентрирующихся в наиболее обеспеченных семьях. Такие разнонаправленные изменения будут обуславливать продолжение действия тенденции к поляризации доходов, хотя и в значительно ослабленном виде. Наиболее вероятное значение коэффициента Джини в середине 1996 года оценивается экспертами в 0.400-0.405.

Существующая неопределенность в отношении развития инфляционных процессов в течение первой половины 1996 года не позволяет достаточно надежно оценить интервал возможных колебаний индекса реальных доходов на этот период. Достаточно ровная, устойчивая динамика реальных доходов во второй половине 1995 года дает основания предположить, что в ближайшие несколько месяцев крайне маловероятно возникновение существенного разрыва между индексами номинальных доходов и потребительских цен. За счет действия ряда факторов - повышения доли импортных товаров в ресурсном обеспечении товарооборота, ожидаемого повышения доли социальных трансфертов, ограничения темпов роста тарифов на коммунальные услуги в ближайшей перспективе - реальные доходы в целом могут увеличиться к середине 1996 года по сравнению с декабрем 1995 года на 2-4%.

Приложение 5.1

Субъективные оценки динамики материального положения и тенденций потребительского поведения населения в 1995 году

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

Прошедший 1995 год не принес кардинальных изменений в материальном положении и потребительском поведении жителей России. Оставалась на прежнем, довольно высоком, уровне дифференциация денежных доходов населения, по-прежнему широко распространена бедность, потребительская и сберегательная активность оставалась на довольно низком уровне.

Инфляционные ожидания населения на протяжении всего 1995 года оставались высокими: преобладающее мнение - темпы роста цен будут оставаться прежними, то есть весьма значительными (табл.27). Причем такие настроения особенно часто проявляются у представителей низко и среднедоходных групп респондентов, что является отражением более быстрого, чем в среднем, роста цен на товары первой необходимости, продукты, питания. Интересно, что несмотря на отмеченное государственной статистикой снижение темпов инфляции на потребительском рынке России, за-

меряемые в ходе социологических опросов субъективные оценки уровня инфляционных ожиданий существенно не менялись на протяжении 1994 и 1995 годов.

Таблица 27

Распределение респондентов по ответу на вопрос: "Как будут меняться цены на основные потребительские товары и услуги в ближайшие 1-2 месяца?"

(в процентах к числу опрошенных)

| Варианты ответа | март | июль | сентябрь | ноябрь |
|--|------|------|----------|--------|
| цены будут расти быстрее, чем сейчас | 27.0 | 28.6 | 23.3 | 21.7 |
| цены будут расти так же, как сейчас | 52.8 | 50.6 | 54.5 | 51.9 |
| цены будут расти медленнее, чем сейчас | 5.5 | 6.5 | 5.7 | 8.2 |
| цены останутся на нынешнем уровне | 1.0 | 2.0 | 4.0 | 2.5 |
| цены будут снижаться | 0.3 | 0.4 | 0.2 | 0.3 |
| затрудняюсь ответить, нет ответа | 13.2 | 11.8 | 12.0 | 15.5 |

На фоне высокого уровня инфляционных ожиданий вполне естественно выглядят пессимистические оценки населением динамики соотношения между ростом денежных доходов и изменением уровня потребительских цен (условные субъективные оценки "реальных доходов"). Ситуация не менялась на протяжении года, и в ноябре 1995 года, так же как и за год до того, преобладали ответы, свидетельствующие об опережающем росте цен. Ответы респондентов на вопрос: "Как изменились в прошлом месяце денежные доходы Вашей семьи по сравнению с ценами?" распределились следующим образом: 61% опрошенных ответил, что доходы значительно отставали от роста цен; 27% были несколько мягче в своих оценках и ответили, что доходы несколько отставали от роста цен; и лишь у 5% респондентов доходы опережали рост цен.

Данные социологических опросов населения показывают, что сейчас в основном недостаток денежных средств оказывает сдерживающее влияние на динамику склонности населения к потреблению. Имевшие место на протяжении 1993-1994 годов незначительные, но устойчивые положительные изменения в представлениях населения о возможности приобретения в настоящий момент основных предметов домашнего обихода, товаров длительного пользования в 1995 году не сохранились: уровень склонности к потребительским расходам стабилизировался на довольно низком уровне (табл.28).

Точно так же на протяжении 1995 года стабилизировалась на низком уровне склонность населения к сбережениям (табл.29).

Доля семей, имеющих сбережения, продолжала сокращаться. В сентябре 1995 года в среднем лишь 16% опрошенных отвечали, что у них есть сбережения.

Высокие темпы инфляции, социально-экономическая нестабильность общества по-прежнему делают очень сложной для населения проблему выбора наиболее эффективных форм хранения личных сбережений. Если в начале прошлого года наиболее популярным было хранение сбережений в "твердой" валюте, то начиная с середины года (после введения "валютного коридора") популярность вкладов в сберегательный банк стала возрастать. Пик популярности коммерческих банков похоже был пройден еще в 1994 году: в 1995 году доля респондентов, выбирающих эту форму хранения личных сбережений, сократилась вдвое по сравнению с 1994 годом (табл.30).

Таблица 28

Распределение респондентов по ответу на вопрос:
“Сейчас в целом хорошее или плохое время для того, чтобы делать крупные покупки для дома?”

(в процентах к числу опрошенных)

| Варианты ответов | май | июль | сентябрь | ноябрь |
|----------------------------------|------|------|----------|--------|
| хорошее время | 7.3 | 7.7 | 7.4 | 10.5 |
| не хорошее, но и не плохое | 25.5 | 24.6 | 23.3 | 22.0 |
| плохое | 56.1 | 57.8 | 59.6 | 57.6 |
| затрудняюсь ответить, нет ответа | 11.1 | 9.9 | 9.7 | 9.9 |

Таблица 29

Распределение респондентов по ответу на вопрос:
“Сейчас в целом хорошее или плохое время для того, чтобы делать сбережения?”

(в процентах к числу опрошенных)

| Варианты ответов | май | июль | сентябрь | ноябрь |
|----------------------------------|------|------|----------|--------|
| хорошее время | 2.6 | 1.8 | 1.4 | 2.5 |
| не хорошее, но и не плохое | 16.5 | 15.2 | 15.8 | 13.2 |
| плохое | 71.0 | 74.5 | 76.2 | 74.6 |
| затрудняюсь ответить, нет ответа | 9.8 | 8.6 | 6.6 | 9.7 |

Таблица 30

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

(в процентах к числу опрошенных по столбцу)

| Варианты ответов | март | сентябрь |
|---|------|----------|
| в сберегательном банке | 29.9 | 36.8 |
| в коммерческом банке | 8.0 | 6.1 |
| в облигациях государственных займов и других государственных ценных бумагах | 1.1 | 2.9 |
| в акциях и других ценных бумагах | 4.7 | 3.4 |
| в наличных деньгах | 6.0 | 11.5 |
| в твердой иностранной валюте | 45.0 | 36.8 |
| в изделиях из драгоценных металлов, антиквариате | 16.3 | 16.2 |
| другое | 3.5 | 3.3 |
| затрудняюсь ответить | 20.3 | 19.9 |

5.2 Отрасли социальной сферы

Здравоохранение

На фоне общей тенденции постепенной деградации системы медицинского обслуживания основной массы населения прошедший год выделяется особо. Бюджетное финансирование здравоохранения в сопоставимом выражении уменьшилось за год на 26.8%, в то время как ВВП - всего на 4%. В результате доля затрат государства на здравоохранение в ВВП, увеличивавшаяся в 1993-1994 гг., резко сократилась в 1995 г. При утверждении федерального бюджета на 1995 г. доля затрат на здравоохранение была увеличена до 1.7% по сравнению с 1.6% в 1994 г. Фактически эта величина оказалась равной лишь 1.3%: исполнение бюджета составило 76% от планового назначения. Затраты на здравоохранение в расходах бюджетов субъектов РФ снизились в 1995 г. по сравнению с 1994 г. с 15.7% до 15.3%. В 1995 г. продолжился процесс замещения бюджетного финансирования здравоохранения обязательными страховыми взносами юридических лиц. В 1993 г. соотношение размеров этих финансовых потоков равнялось 85:15; в 1994 г. - 82:18; в 1995 г. - 81:19 (по данным за 9 месяцев).

Относительный уровень средней заработной платы работников здравоохранения составил по итогам одиннадцати месяцев 1995 г. всего лишь 59% от средней заработной платы в промышленности (в 1994 г. - 73%). Это наименьшее значение за последние 25 лет. По уровню выплат социального характера в расчете на одного работника здравоохранение обгоняет лишь сельское хозяйство. По-видимому, именно эти факторы стали причиной сокращения в 1995 г. численности работающих врачей, впервые зафиксированного с начала экономических реформ.

1995 год был вторым годом функционирования системы обязательного медицинского страхования (ОМС). Фрагментарность введения ОМС и региональная дифференциация фактически сложившихся в 1994 г. переходных моделей ОМС сохранились без существенных изменений в течение 1995 г. Лишь в нескольких регионах была продолжена работа по развитию нормативно-правовой базы ОМС и расширению круга организаций и медицинских услуг, включаемых в систему ОМС. В большинстве регионов реформа была приостановлена, так как она породила конфликт интересов между территориальными фондами ОМС и страховыми компаниями, с одной стороны, и органами управления здравоохранением, с другой.

Первая половина истекшего года отмечена попытками отраслевой бюрократии ревизовать произведенные изменения в организации здравоохранения. В средствах массовой информации и в парламенте развернулись дискуссии о результатах введения ОМС и перспективах его развития. В Брянской и в Кемеровской областях в самом начале 1995 г. региональные органы власти приняли решения о передаче органам здравоохранения прав распоряжения средствами, аккумулируемыми в фондах ОМС. Весной 1995 г. Минздравмедпром РФ попытался добиться внесения изменений в закон о медицинском страховании. В случае их принятия федеральный и территориальные фонды ОМС лишились бы своей самостоятельности и были бы подчинены органам здравоохранения. Это означало бы свертывание реформы и возврат к государственной системе здравоохранения.

Еще раньше думским комитетом по здравоохранению был подготовлен законопроект, аналогичный по названию, но принципиально иной по содержанию, ориентированный на продолжение реформы и укрепление позиций фондов ОМС и страховых компаний. В итоге было заблокировано рассмотрение обоих законопроектов. Минздравмедпром, убедившись, что нужный ему закон не будет принят пятой Государственной Думой, ослабил борьбу против фондов ОМС. После острых обсуждений реформы зимой и весной 1995 г. летом и осенью количество критических выступле-

ний в средствах массовой информации резко уменьшилось. Фонды ОМС, в свою очередь, вдвое сократили расходы на содержание своего аппарата, размеры которых вызвали особое раздражение, и, по всей видимости, стали в большей мере делиться в разных формах своими доходами с органами здравоохранения.

В ноябре 1995 г. состоялся Всероссийский Пироговский съезд врачей. Его проведение стало формой организации профессионального медицинского сообщества, альтернативной системе отраслевого управления. Минздравмедпром и руководство правительства пытались, но безуспешно, противодействовать проведению такого съезда или, по крайней мере, добиться его переноса на время после парламентских выборов. Политика государства в области здравоохранения была подвергнута на съезде жесточайшей критике. Вскоре Президент назначил нового министра здравоохранения, но суть позиции министерства по отношению к продолжению реформы от этого мало изменилась.

В 1996 г. следует ожидать новых попыток пересмотра введенной модели ОМС и при сохранении такого источника финансирования, как обязательные страховые взносы юридических лиц, передачи их в полное распоряжение органов здравоохранения. При новом составе Государственной думы эти попытки имеют больше шансов на успех, чем в прошлом году. Искомые организационные преобразования могут стать удобным средством демонстрации усилий по улучшению дел в здравоохранении со стороны партий, победивших на выборах. Тем более, что любые другие меры по изменению ситуации в здравоохранении требуют времени и значительных средств.

Таблица 31

Расходы государства на отрасли социальной сферы, в % ВВП

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Здравоохранение, в т.ч.: | 2.3 | 2.9 | 2.5 | 3.7 | 3.9 | 3.0* |
| государственный бюджет | 2.3 | 2.9 | 2.5 | 3.1 | 3.2 | 2.4 |
| обязательные страховые взносы юридических лиц | - | - | - | 0.6 | 0.7 | 0.6* |
| Образование** | 3.5 | 3.6 | 3.6 | 4.1 | 4.5 | 3.4 |
| Культура, искусство и средства массовой информации** | н.д. | 0.5 | 0.6 | 0.6 | 0.8 | 0.6 |

* - по данным за 9 месяцев.

** - расходы из государственного бюджета.

Источник: рассчитано по данным Госкомстата РФ.

Образование

В 1995 г. социально-экономическая ситуация в сфере образования заметно ухудшилась. Это было обусловлено прежде всего значительным сокращением бюджетных расходов на образование и задержками в выполнении государственными органами своих финансовых обязательств. Затраты государства на образование уменьшились за год в сопоставимом выражении на 26.5%. Доля этих затрат в ВВП снизилась с 4.5% в 1994 г. до 3.4% в 1995 г. В истекшем году была продолжена политика перераспределения нагрузки между федеральным и местными бюджетами по финансированию образования: Доля этих затрат в расходах федерального бюджета последовательно снижалась: 1992 г. - 5.8%; 1993 г. - 4.0%; 1994 г. - 3.7%; 1995 г. - 3.1%. В сопоставимом выражении федеральные расходы на образование составили в 1995 г. лишь 32% от уровня 1992 г.

Затраты федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ соотносились как 34:66 в 1992 г., 20:80 в 1993 и 1994 гг. и 15:85 в 1995 г. При этом доля расходов на образование в бюджетах субъектов РФ осталась в 1995 г. на том же уровне, что и в 1994 г. - 19.8%.

При утверждении федерального бюджета на 1995 г., как и в 1994 г., не была предусмотрена отдельная статья расходов на издание школьных учебников. И вновь, как

и в предыдущем году, повторилась ситуация с угрозой срыва издания федерального комплекта бесплатных учебников к новому учебному году.

Наиболее серьезным проявлением напряженности социально-экономической ситуации в сфере образования стали не прекращающиеся в течение всего года в регионах России забастовки работников сферы образования. Весенние акции протеста прошли в 575 учебных заведениях и охватили 27.2 тыс.чел. После всероссийской забастовки учителей 26 сентября в 14 регионах России не прекращались акции протеста. Во Всероссийской забастовке учителей 14-15 декабря приняла участие десятая часть школ страны, или 342.1 тыс.чел. в 51 регионе России.

Весной забастовки стали реакцией на постановление Правительства РФ №189 от 27 февраля 1995 г. об индексации заработной платы учителям, в соответствии с которым формальное ее повышение с 1 марта в 1.3 раза сопровождалось сжатием коэффициентов шкалы единой тарифной сетки с 10.7 раза до 7.5 раза. Как следствие, уровень реального повышения заработной платы в сфере образования оказался значительно ниже ожидавшегося. Более того, фактически к выполнению этого постановления с марта 1995 г. приступили лишь 10 субъектов федерации, в то время как остальные намеревались рассмотреть этот вопрос только в конце первого полугодия. Но даже после восстановления с 1 ноября 1995 г. системы межразрядных коэффициентов ЕТС, действовавшей в 1994 г., должностные оклады работников с коэффициентом не выше 13 разряда ЕТС оказались меньше прожиточного минимума. В результате по итогам 11 месяцев 1995 г. средняя заработная плата в сфере образования составила лишь 53% от уровня зарплаты в промышленности (в 1994 г. - 69%). Такой разрыв в относительном уровне оплаты труда сложился в нашей стране впервые за многие годы.

Попытка федеральных властей смягчить ситуацию с оплатой труда в сфере образования накануне выборов в Федеральное собрание путем направления целевых трансфертов в объеме 629 млрд.руб. в 22 региона России не обеспечила желаемого эффекта. Выделяемые центром финансовые ресурсы нередко использовались субъектами РФ не по целевому назначению, и заработная плата учителям своевременно не выплачивалась.

Весомая материальная поддержка оказывалась учителям средней школы в рамках соросовской "Международной программы образования в области точных наук": затраты по программе составили в 1995 г. 21 млн.долл.; получателями грантов стали 3300 учителей.

В 1995 г. продолжались структурные изменения в системе образовательных учреждений. Число общеобразовательных школ выросло за год на 1%, более высокими темпами шло создание новых типов образовательных учреждений: число гимназий увеличилось на 9.3%, лицеев - на 8.1%. Сеть частных школ, получивших государственную лицензию, возросла на 17.5%, составив 0.8% от совокупного числа общеобразовательных школ. Распределение негосударственных школ по территории России крайне неравномерно и тесно связано с успешностью проводимых экономических преобразований в региональном разрезе. Почти половина их расположена в Москве, Санкт-Петербурге и Московской области. За время существования частных школ существенную эволюцию претерпела структура источников их финансирования. Если на первых этапах практически все издержки несли учредители, то в настоящее время основным источником становится плата родителей и учащихся. Государственные выплаты, нормативно определяемые в расчете на одного учащегося (независимо от места его учебы), до частных школ практически не доходят, в силу крайней затрудненности процесса прохождения ими (частными школами) государственной аккредитации как условия получения бюджетных ассигнований.

Широкие дискуссии, имевшие место в течение 1994 г. по поводу ряда законопроектов о возможных путях проведения приватизации в сфере образования, завершились принятием в апреле 1995 г. федерального закона "О сохранении статуса государ-

ственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию", в котором установлен трехлетний запрет на приватизацию всех видов образовательных учреждений, включая объекты их производственной и социальной инфраструктуры. Единственным принципиально новым положением, вошедшим в последнюю редакцию закона, явилось разрешение на изменение состава учредителей образовательного учреждения. Однако такое изменение может осуществляться лишь за счет включения новых учредителей из числа представительных и исполнительных органов власти, полностью исключая частных учредителей. Принятый Государственной Думой в конце 1995 г. федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об образовании" установил норму прямого действия, запрещающую приватизацию государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Бюджетные возможности государства в 1996 г. не позволяют надеяться на существенное улучшение ситуации в сфере образования в целом. Вместе с тем, те секторы, которые нашли свое место на рынке образовательных услуг, будут, по видимому, демонстрировать динамичное развитие в случае отсутствия резких политико-идеологических изменений в стране.

Культура и средства массовой информации

Как и для других отраслей социальной сферы, главным фактором, определяющим социально-экономическую ситуацию в сфере культуры в 1995 г., стало значительное снижение размеров бюджетного финансирования. В 1995 г. затраты государства на культуру, искусство и средства массовой информации уменьшились в сопоставимом выражении на 27.4% по сравнению с 1994 г., то есть почти в той же пропорции, что и бюджетные расходы на другие отрасли социальной сферы. Но при этом более значительным было сокращение затрат федерального бюджета - на 40.3%. Соответственно изменилось соотношение расходов на сферу культуры из федерального бюджета и из бюджетов субъектов РФ: 1993 г. - 33:67; 1994 г. - 36:64; 1995 г. - 29:71.

Относительный уровень средней заработной платы работников отрасли "культура и искусство" в 1995 г. оказался вдвое меньше, чем в промышленности. Но снизился он менее резко, чем в здравоохранении и в образовании: 1994 г. - на 53%, 1995 г. - на 49%.

Несмотря на проявившееся во время парламентских выборов и сохраняющееся после них единодушие политических партий в отношении необходимости усиления поддержки государством сферы культуры, вряд ли стоит ожидать серьезных изменений в сложившейся ситуации. Наиболее вероятно лишь некоторое сокращение разрыва в уровне оплаты труда работников культуры по сравнению с другими отраслями.

В прошедшем году произошли изменения в нормативно-правовом регулировании деятельности учреждений культуры. В июне 1995 г. Правительство РФ утвердило "Положение об основах хозяйственной деятельности организаций культуры и искусства", разработанное по инициативе Министерства культуры. До этого учреждения культуры работали согласно нормативному документу, принятому еще в 1989 г. комиссией Л.И.Абалкина при Совете Министров СССР. При этом в экономической модели учреждений культуры оказались смешаны принципы некоммерческого и коммерческого хозяйствования. После принятия множества законодательных актов об основах хозяйствования в условиях рыночной экономики отраслевой группе специальных интересов крайне важно было юридически закрепить те права, которыми пользовались учреждения культуры, что и было сделано благодаря принятию нового положения.

В сфере средств массовой информации наиболее значимыми с экономической и политической точек зрения событиями были организационно-экономические преобразования на первом канале телевидения. Права вещания были переданы АОЗТ

"Общественное Российское телевидение" (ОРТ). Его учредителями, помимо государства, стал ряд негосударственных коммерческих структур, которые обязались принимать участие в финансировании вещания по первому каналу. Телекомпания "Останкино" была поначалу отведена роль лишь одного из производителей телепрограмм, а затем она была и вовсе ликвидирована.

Политическое значение этого решения очевидно - в преддверии выборов была создана организация, которую легче контролировать партии власти. Госдума пыталась изменить это положение путем принятия закона "Об особом порядке приватизации организаций телевидения и радиовещания в РФ", но Президент регулярно накладывал на него вето.

Важно обратить внимание и на экономический смысл проведенных преобразований: впервые в нашей стране произошло институциональное оформление слияния государственного и частного финансирования производства "чистых общественных благ".

Институционализация некоммерческого сектора

Ввод в действие с января 1995 г. первой части нового Гражданского Кодекса, принятие в июле федерального закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях", а в декабре - федерального закона "О некоммерческих организациях" создают условия для завершения институционального оформления некоммерческого сектора в экономике, его развития и проведения по отношению к нему целенаправленной, точно сфокусированной государственной политики.

До этого права и обязанности некоммерческих организаций были определены в законодательстве довольно расплывчато. Принятые новые законы четко определяют особенности хозяйствования и использования имущества некоммерческих и благотворительных организаций, общие основы управления этими организациями, а также контроля за их деятельностью. Расширен спектр возможных форм некоммерческих организаций. Помимо таких предусмотренных Гражданским Кодексом форм, как потребительский кооператив, общественные и религиозные организации, фонд, учреждение, введены две новые формы: некоммерческое партнерство и автономная некоммерческая организация.

Но реализация новых законов может столкнуться с трудностями двоякого рода. Во-первых, настороженное, а нередко и просто предубежденное отношение многих работников органов государственной власти и местного самоуправления к негосударственным организациям, действующим в сферах, еще недавно относившихся к прерогативе государства. Опыт поддержки властью негосударственных некоммерческих организаций, опыт конструктивного сотрудничества с ними для решения социально значимых задач только-только накапливается, и далеко не везде. К тому же коммерческая деятельность некоторых организаций, называющих себя благотворительными, дает определенные основания для настороженного отношения к организациям, претендующим на получение государственной поддержки.

Во-вторых, сложности могут возникнуть вследствие неизбежной нечеткости ряда положений новых законов. Принятые законы частично закрепляют реалии деятельности в некоммерческом секторе, частично же вводимые нормы носят "опережающий" характер и недостаточно подкреплены опытом использования их аналогов в реальной практике.

5.3 Социальная сфера промышленных предприятий

В условиях экономического спада затраты на содержание объектов социальной инфраструктуры стали тяжелым финансовым грузом для промышленных предприятий, на балансе которых они находились. Последние оказались вынужденными решать проблемы социальной инфраструктуры, стремясь, с одной стороны, освободить-

ся от затрат на содержание своей социальной сферы и улучшить тем самым свое финансовое положение, а, с другой стороны, не допустить резкого снижения уровня обеспеченности услугами социальной инфраструктуры своих работников.

Решение этих проблем предполагает осуществление преобразований в отношении собственности на объекты социальной инфраструктуры предприятий, которые неизбежно и существенным образом изменяют схемы их финансирования. Однако количественные аспекты изменений в институциональной структуре объектов социального назначения предприятий, равно как и изменений затрат предприятий на их содержание остаются малоизученными. Это связано в основном с информационной "непрозрачностью" социальных проблем микроэкономического уровня.

Ниже анализируются полученные от предприятий ответы по сентябрьскому (1995 г.) этапу мониторинга в рамках финансируемого Министерством экономики РФ комплексного проекта "Мониторинг состояния и поведения предприятий". Опрос проводился по панели предприятий лаборатории конъюнктурных опросов ИЭПП.

Использование результатов мониторинга социальной инфраструктуры предприятий и выводов, полученных на их основе, должно осуществляться с известной осторожностью, во-первых, из-за разового характера проанализированных данных. Фактически остаются невыявленными прошлые тенденции институциональных преобразований в социальной инфраструктуре предприятий и изменений затрат предприятий на содержание объектов социальной инфраструктуры; то же относится и к перспективной политике предприятий в этой области. Во-вторых, объем полученной информации явно недостаточен, что не позволило проанализировать экономические и финансовые результаты деятельности объектов социальной инфраструктуры предприятий. Наконец, в-третьих, исходная информация не отражает ситуацию в регионах, т.к. большая часть предприятий-респондентов находится в Москве и Московской области.

В ходе мониторинга было обследовано 433 промышленных предприятия различной отраслевой, секторальной и региональной принадлежности, однако число предприятий, ответивших на блок социальных вопросов, значительно меньше и колеблется от 37 до 200.

В ходе исследования предполагалось проследить особенности поведения промышленных предприятий по отношению к объектам социального назначения в зависимости от таких факторов, как форма собственности, концентрация производства, отраслевая принадлежность предприятия и динамика физических объемов производства.

Институциональные изменения. На абсолютном большинстве промышленных предприятий институциональных изменений в социальной инфраструктуре не происходит. В отношении детских дошкольных и оздоровительных учреждений не принимали никаких действий 61% предприятий, объектов жилищно-коммунального хозяйства - 65%, культурного назначения - 81%, здравоохранения - 86%, образовательных учреждений - 91%.

В то же время, если процессы институциональной трансформации все же происходят, то прослеживается тенденция освобождения промышленных предприятий от объектов социальной сферы: 38% предприятий за анализируемый период передали на баланс других предприятий детские учреждения, 31% - объекты жилищно-коммунального хозяйства, 18% - учреждения культурной сферы, 9% - здравоохранительные объекты, 6% - образовательные учреждения. На свой собственный баланс объекты социального назначения предприятия практически не принимают.

Преобразование социальных объектов в юридические лица также протекает довольно вяло. В 3% случаев из состава предприятий с приобретением статуса самостоятельного юридического лица вышли детские дошкольные учреждения, в 4.5% - объекты жилищно-коммунальной сферы, в 5% - объекты культурного назначения, в 3% - объекты здравоохранения и в 2% случаев - образовательные учреждения.

На основании имеющихся данных трудно выявить предпочтения предприятий в отношении различных социальных объектов. Большая активность предприятий в передаче на другие балансы детских учреждений и жилищно-коммунальных объектов еще не означает их желания избавиться именно от подобных объектов в первую очередь. Скорее это связано с тем, что большинство предприятий имели в своей структуре именно объекты жилищно-коммунального хозяйства и детские дошкольные учреждения (соответственно 200 и 191), в то время как прочие элементы социальной инфраструктуры - объекты культурного назначения, здравоохранения и образовательные учреждения - получили на промышленных предприятиях меньшее распространение (они имелись на балансе соответственно 151, 149 и 83 предприятий).

Поведение предприятий по отношению к объектам социальной сферы зависит от численности занятых на них: на более мелких предприятиях реже наблюдаются какие-либо изменения в составе социальной сферы.

Случаи принятия на собственный баланс социальных объектов отмечаются лишь на средних и крупных предприятиях. Так, на свой баланс приняли объекты здравоохранения 4.1% предприятий с численностью работников 1001-5000 чел. и 11.1% предприятий, на которых занято более 5000 чел. Образовательные учреждения приняли на свой баланс 2.8% предприятий, где работают 1001-5000 чел.

Выяснилось также, что сохранять социальные объекты в своей структуре более склонны государственные предприятия, а некоторые из них даже принимают на свой баланс учреждения социального назначения. Так, 3% госпредприятий приняли на баланс дошкольные учреждения, 10% - объекты здравоохранения, 7% - образовательные учреждения. Подобных процессов принятия или формирования социальных объектов не происходит на предприятиях прочих форм собственности.

В структуре акционированных предприятий на момент обследования имелись лишь детские дошкольные и оздоровительные учреждения. Обращает на себя внимание тот факт, что все акционированные предприятия предпочли сохранить эти учреждения.

Большинство АО не производят никаких изменений в своей структуре, однако если эти изменения происходят, то в двух направлениях: либо происходит передача социальных учреждений на балансы других предприятий, либо социальные объекты выводятся из состава АО с преобразованием в самостоятельные юридические лица.

Оформление самостоятельного юридического статуса объекта социальной инфраструктуры происходит только при выделении социальных объектов из состава АО. Во всех прочих случаях социальные учреждения либо не меняют своей принадлежности, либо являются объектами передачи на баланс, но не приобретают самостоятельного статуса.

Анализ экономического положения предприятия и институциональных изменений в социальной сфере показал, что если физические объемы производства устойчиво возрастали или оставались стабильными в течение 2 - 3 последних месяцев, то предприятия охотнее шли на сохранение социальной инфраструктуры. На тех же производствах, где физические объемы выпуска сокращаются, более интенсивно происходят процессы передачи социальных объектов на балансы других предприятий.

Анализ по отраслевому признаку показал, что социальные объекты принимались на баланс или преобразовывались в самостоятельные юридические лица в основном на предприятиях машиностроения и металлообработки. Предприятия остальных отраслей либо предпочитали сохранять ранее имеющиеся социальные учреждения, либо пытались передать их со своих балансов на другие. Некоторым исключением можно назвать лишь легкую промышленность: на 3.5% предприятий этой отрасли детские дошкольные и оздоровительные учреждения и на 3% объекты жилищно-коммунального хозяйства выделились в самостоятельные юридические объекты.

При сопоставлении данных в среднем по выборке и в Москве можно видеть, что в обоих случаях преобладает "консерватизм" предприятий в отношении к своим соци-

альным объектам. Однако в тех случаях, когда изменения все же происходят, уже ощутима определенная разница. В Москве предприятия менее склонны избавляться от своей социальной инфраструктуры (практически по всем типам объектов, за исключением жилищно-коммунального хозяйства), чем в России в целом. И наоборот, предприятия социальной сферы Москвы гораздо более активно приватизируются и приобретают статус самостоятельного юридического лица.

Изменение затрат на содержание объектов социальной инфраструктуры в 1995 г. Затраты на содержание объектов социальной инфраструктуры, находящихся на балансе промышленных предприятий, в 1995 г. в большинстве случаев не снижались.

Распределение предприятий по изменению затрат на содержание находившихся на их балансе объектов различных отраслей социальной инфраструктуры не носило однозначного характера. Наибольшая доля предприятий (68%) увеличила эти затраты по объектам социальной инфраструктуры, имеющим жизненно важное значение для работников, а именно жилищно-коммунальному хозяйству и медицинским учреждениям. Почти на 2/3 предприятий увеличились затраты и на содержание детских дошкольных и оздоровительных учреждений. Такая ситуация, вероятно, может быть объяснена, с одной стороны, социальной нежелательностью коммерциализации тех объектов социальной инфраструктуры, расходы на оплату услуг которых носят обязательный характер (в части оплаты жилья и коммунальных услуг, услуг здравоохранения, детского отдыха и лечения) а, с другой стороны, недостаточными финансовыми и иными возможностями местных администраций по приему на баланс таких объектов социальной инфраструктуры.

Что касается культурных и образовательных учреждений, потребность в услугах которых не носит витального характера для работников, то доля предприятий, где затраты на их содержание увеличились, меньше (соответственно 56.2% и 46.8%). При этом ситуация с образовательными учреждениями предприятий может быть связана с неустойчивыми перспективами рынка труда и сокращением спроса на работников определенных профессий.

В целом полученные данные об изменении финансирования промышленными предприятиями принадлежащих им объектов социальной инфраструктуры свидетельствуют, что в России идет процесс "финансового освобождения" предприятий от социальной нагрузки в виде поддержки объектов ведомственной социальной инфраструктуры.

Этот процесс имеет свою региональную специфику, которая не всегда носит предсказуемый характер. Так, в Москве, где, на первый взгляд, концентрация капитала и политика местной администрации должны стать важными факторами ускорения ликвидации ведомственной социальной инфраструктуры, доли предприятий, увеличивших затраты на содержание ее объектов, практически не отличаются от общероссийских показателей и в ряде случаев превышают их. Например, в отношении детских дошкольных и оздоровительных учреждений это превышение составляет 9.4 п.п., объектов здравоохранения - 4.9 п.п. Ниже, чем в России в целом, доли предприятий, увеличивших затраты на содержание учреждений культуры (на 2.2 п.п.), образовательных учреждений (на 4 п.п.) и объектов жилищно-коммунального хозяйства (на 4.6 п.п.). Меньшими в Москве были и доли предприятий, сокративших соответствующие затраты по детским дошкольным и оздоровительным учреждениям (на 6.7 п.п.), образовательным учреждениям (на 6.6 п.п.) и объектам здравоохранения (на 5.6 п.п.). С другой стороны, большая доля предприятий сократила в Москве расходы по объектам культурного назначения (на 2.1 п.п.) и жилищно-коммунального хозяйства (на 2.2 п.п.).

Финансовая политика предприятий в отношении объектов социальной инфраструктуры зависела и от размеров самих предприятий. Как правило, больше возможностей увеличить затраты на содержание подведомственной социальной инфраструктуры имели крупные предприятия. Например, доля предприятий с численностью

занятых до 200 чел., которые увеличили свои затраты на содержание объектов социальной инфраструктуры (в зависимости от вида последних), составила от 25% до 50%, а с численностью занятых свыше 5000 чел. - от 67% до 80%.

Наибольшая доля предприятий, увеличивших затраты на содержание объектов социальной инфраструктуры (за исключением объектов культурного назначения), была отмечена в легкой промышленности, где и спад производства среди рассматриваемых отраслей был наибольшим (33%) в январе-августе 1995 г. по сравнению с тем же периодом 1994 г. Это является лишним доказательством невысокой результативности решений, связанных с централизованной поддержкой экономически депрессивных отраслей: в создавшихся условиях эта поддержка приобретает во многом социальный, а не экономический характер.

С другой стороны, в наибольшей мере освобождались от финансовых затрат социального характера предприятия химической и нефтехимической промышленности - единственной отрасли из рассматриваемых, где был отмечен рост производства (на 12%). Таким образом, можно предположить, что отказ от принципов натурального хозяйства, характерных для дореформенного периода, в сочетании с развитием отраслевого разделения труда становится одним из дополнительных факторов роста производства профильной для отрасли продукции.

Схожий вывод следует и из анализа изменения затрат на содержание объектов социальной инфраструктуры по предприятиям различных форм собственности: в большей мере сохранение высокой социальной нагрузки (в ее финансовом выражении) характерно для государственных предприятий. Например, по детским дошкольным и оздоровительным учреждениям в 1995 г. затраты выросли на 78.6% ГП по сравнению с 66.7% ТОО и 62.2% АО, по объектам жилищно-коммунального хозяйства - на 73.9% (соответственно на 62.5% и 68.6%), культурного назначения - 75% (60% и 53.7%), здравоохранения - 70% (66.7% и 65.3%) и по образовательным учреждениям - на 60% (60% и 42.9%).

Увеличение затрат предприятий на содержание объектов социальной инфраструктуры находилось в обратной зависимости от увеличения объемов профильного производства.

В отношении объектов всех рассматриваемых отраслей социальной инфраструктуры доля предприятий, увеличивших затраты на ее содержание среди той их группы, где произошел спад производства, была выше доли таких предприятий той группы, где объем производства увеличился. Особенно велик этот разрыв был по образовательным учреждениям (15 п.п.) и объектам жилищно-коммунального хозяйства (10 п.п.). Следовательно, высказанная выше гипотеза о том, что отказ от содержания объектов социальной инфраструктуры промышленными предприятиями может стать одним из дополнительных факторов роста производства профильной для этих предприятий продукции, находит свое дополнительное подтверждение.

Связь между изменением затрат предприятий на содержание объектов социальной инфраструктуры и институциональными изменениями не носит однозначного характера.

При передаче на баланс других предприятий детских дошкольных и оздоровительных учреждений затраты на содержание последних увеличились у 46.4% предприятий - первоначальных их собственников, снизились - у 42.9% и не изменились - у 10.7% предприятий. Аналогичные показатели по объектам жилищно-коммунального хозяйства составили соответственно 57.4%, 38.9% и 3.7%, социально-культурного назначения - 31.3%, 37.5% и 31.3%, здравоохранения - 44.4% и 55.6% (среди предприятий не было ответивших о неизменности затрат). Таким образом, передача объектов социальной инфраструктуры на балансы других предприятий не может (во всяком случае, на ограниченном промежутке времени) рассматриваться в качестве фактора уменьшения социальных затрат предприятий - их первоначальных собственников.

В случае преобразования подразделений социальной инфраструктуры предприятий в юридические лица затраты большинства предприятий на предоставление аналогичных услуг своим работникам увеличивались. Возможно, это связано с необходимостью выполнения "прошлых" социальных обязательств предприятий, однако это предположение нуждается в дополнительной проверке в ходе последующих мониторинговых опросов.

Пока уровень развития общедоступной социальной сферы остается неудовлетворительным, массовый отказ предприятий от содержания собственной социальной базы чреват ухудшением обеспеченности населения услугами социальной инфраструктуры, резким ростом социальной напряженности. Это относится, в первую очередь, к объектам, обеспечивающим удовлетворение жизненно важных потребностей работников: жилому фонду и здравоохранению.

Возможны два основных варианта сохранения и поддержки этих социальных объектов. Первый из них предполагает стимулирование предприятий к сохранению в своей структуре объектов социального значения либо прямой поддержкой предприятий (частичное дотирование из местного бюджета предприятий, сохраняющих жилищно-коммунальное хозяйство, учреждения здравоохранения и т.п.), либо введением для таких предприятий льгот по налогам, поступающим в местные бюджеты.

Второй вариант предполагает передачу социальных объектов на баланс местных администраций, то есть их муниципализацию. Его реализация будет возможна только в том случае, если в местном бюджете имеются необходимые финансовые ресурсы, иначе необходимо дотирование со стороны федерального бюджета.

Сохранение специализации объектов социальной сферы, не связанных с удовлетворением первичных потребностей работников, будет зависеть от заинтересованности в таком сохранении местных органов управления. В этом случае также возможно применение механизмов прямой и налоговой поддержки предприятий, содержащих на своем балансе эти учреждения социальной сферы, либо их муниципализация с включением необходимых для их финансирования затрат в местные бюджеты.

Кроме того, представляется возможным преобразование объектов социальной инфраструктуры в самостоятельные юридические лица с одновременным освобождением предприятий от выполнения несвойственных им социальных функций. При этом, очевидно, активная роль местных органов власти должна заключаться в организационном содействии приватизации таких объектов и их последующей финансовой, налоговой и правовой поддержке, обеспечивающей эффективные условия их функционирования.

В тех случаях, когда сохранение специализации объектов социальной инфраструктуры не является обязательным и имеются возможности для его перепрофилирования, такой объект неизбежно преобразуется в самостоятельное юридическое лицо. Возможности его выживания будут определяться чисто рыночными факторами.

5.4 Демографические процессы

В 1995 г. общие демографические тенденции развития России сохранялись. Интенсивность же и масштабы демографических процессов по сравнению с 1994 г. несколько уменьшились.

Продолжала снижаться рождаемость. В октябре 1995 г. в расчете на 1 тыс. жителей страны родились в среднем 9.5 чел., в то время как в октябре 1994 г. - 9.6 чел. В январе - октябре 1994 г. в России ежемесячно рождались в среднем 118.6 тыс.чел. (среднемесячное число родившихся за весь 1994 г. составило 117.6 тыс.чел.), а в тот же период 1995 г. - 115.9 тыс.чел., или на 2.7 тыс.чел. меньше. По сравнению с 1985 г. рождаемость в стране в расчете на 1 тыс. жителей в сентябре 1995 г. была на 6.9 чел. меньше. Тем не менее при существующих экономических тенденциях можно прогнозировать сохранение рождаемости в России в среднесрочной перспективе на

уровне 9-10 чел. в расчете на 1 тыс. жителей (фактически этот уровень рождаемости не изменяется уже с 1993 г., когда в расчете на 1 жителя родились в среднем 9.4 чел.).

Аналогичным образом изменялись показатели, характеризовавшие смертность населения. По сравнению с 1985 г. смертность в расчете на 1 тыс. жителей страны в сентябре 1995 г. была на 4.5 чел. больше.

Смертность в России по-прежнему превышала рождаемость, чем объясняется постоянный отрицательный естественный прирост населения страны. Однако благодаря тому, что смертность снижалась в 1995 г. быстрее рождаемости, разрыв между этими показателями сократился. В результате, если, например, в октябре 1994 г. он составил в расчете на 1 тыс. жителей России -5.9 чел., то в октябре 1995 г. - -5.5 чел. Если в январе-октябре 1994 г. вследствие отрицательного естественного прироста численность россиян сокращалась в среднем на 73.2 тыс.чел. в месяц (в 1994 г. в целом - на 74.1 тыс.чел.), то в январе-октябре 1995 г. - на 67.2 тыс.чел. Однако это было больше, чем в 1993 г., когда вследствие отрицательного естественного прироста количество жителей России сокращалось ежемесячно в среднем на 61.4 тыс.чел.

Фактическая стабилизация рождаемости в 1995 г. на уровне 9.4-9.6 чел. в расчете на 1 тыс. жителей в сочетании с достаточно устойчивой тенденцией сокращения смертности может рассматриваться в качестве одного из доказательств адаптации населения страны к создавшимся в ходе реформы новым социально-экономическим условиям, влияющим на демографическое поведение населения. И хотя естественный прирост населения страны продолжает оставаться отрицательным (в 1985 г. он был положительным и составил 6.6 чел. в расчете на 1 тыс. жителей), отсутствуют реальные основания для политических спекуляций о демографической катастрофе, которая, якобы, может случиться в России.

Отчасти это подтверждается и брачной статистикой, особенно той ее частью, которая характеризует число разводов. В расчете на 1 тыс. россиян оно стабилизировалось на уровне 4.5-4.7. Число же заключенных браков, хотя и было подвержено в 1995 г. сильным помесечным вариациям, устойчиво превышало количество разводов на величину от 0.9/1000 чел. в мае до 2.7/1000 чел. в сентябре и октябре (в 1985 г. число зарегистрированных в России браков превысило число зарегистрированных разводов на 5.7/1000 чел.). Абстрагируясь от факторов сезонности в демографическом поведении населения, можно отметить, что условия создания полноценных семей в стране не ухудшились.

Хотя в сентябре 1995 г. по сравнению с 1985 г. в расчете на 1 тыс. жителей количество заключенных браков уменьшилось на 2.7, это свидетельствует не только об экономических трудностях населения, но и о переходе к новым моделям семейного поведения россиян. Что касается разводов, то в октябре 1995 г. в расчете на 1 тыс. жителей их было зарегистрировано всего на 0.5 больше, чем в 1985 г.

Более того, в 1995 г. несколько снизилась смертность детей в возрасте до 1 года и по-прежнему оставалась меньше ее уровня, зафиксированного в первый год перестройки. Так, если в 1985 г. в России в расчете на 1 тыс. родившихся умерли в среднем 20.7 детей в возрасте до 1 года, то в октябре 1994 г. - 18.7, а в октябре 1995 г. - 17.5 детей.

В 1995 г., как и в 1992-1994 гг., для демографического развития России сохранял высокую значимость фактор внешней миграции населения, хотя интенсивность миграционных процессов также несколько снизилась.

Судя по данным государственной статистики, пик интенсивности внешней миграции пришелся на 1994 г., когда среднемесячное сальдо миграции, будучи положительным, составило 70.48 тыс.чел. В 1993 г. его величина была почти в 2 раза меньше (39.77 тыс.чел.), а в январе-сентябре 1995 г. она снизилась до 45.91 тыс.чел.

Россия по-прежнему остается привлекательной для мигрантов из стран ближнего зарубежья, хотя соотношение между прибывшими из них в Россию и выбывшими из России в эти страны в 1995 г. изменилось. Если в 1994 г. соотношение между ми-

грантами из стран ближнего зарубежья и в страны ближнего зарубежья составило 4.95:1, то в январе-сентябре 1995 г. - 3.72:1 (в 1993 г. - 2.43:1). Несмотря на значительную вариацию этого отношения в дальнейшем можно ожидать начала тенденции его сокращения, поскольку действие факторов шокового характера, определявших масштабы въезда в Россию граждан из республик бывшего СССР непосредственно после его распада, в основном прекратилось, и внешняя миграция в Россию приобрела более планомерный характер.

Сальдо миграционного баланса страны с государствами дальнего зарубежья остается устойчиво отрицательным, причем в 1995 г. оно возросло почти на 25%: в среднем ежемесячном исчислении за первые 9 месяцев оно составило 7.08 тыс.чел., в то время как в 1994 г. - 5.74 тыс.чел., а в 1993 г. - 5.63 тыс.чел. Политическая нестабильность в России, реальная угроза "ползучей" коммунистической реставрации обусловили в 1995 г. сохранение значительного выезда россиян на постоянное место жительства в страны дальнего зарубежья. Ежемесячно в январе-сентябре 1995 г. из России в эти государства выезжали в среднем 9.9 тыс.чел. по сравнению с 10.33 тыс. в 1993 г. и 9.49 тыс.чел. в 1994 г. Социальный состав выезжающих в государства дальнего зарубежья делает реальной угрозой интеллектуального распада страны.

Сократился и въезд в Россию из стран дальнего зарубежья: в среднем ежемесячном выражении в январе-сентябре 1995 г. он составил 2.27 тыс.чел., что на 39.6% меньше по сравнению с 1994 г. (3.75 тыс.чел.) и на 51.7% меньше по сравнению с 1993 г. (4.7 тыс.чел.).

В настоящее время положительное сальдо миграционного баланса позволяет в значительной степени компенсировать отрицательный естественный прирост населения России. В январе-сентябре 1995 г. оно перекрыло его на 68.4% (в 1994 г. - на 95.1%, в 1993 г. - на 56.1%). В результате уменьшается абсолютное и относительное сокращение численности наличного населения страны, составившей на 1 января 1995 г. 148.3 млн.чел., а по предварительным данным на 1 января 1996 г. - 148.1 млн.чел.

5.5 Рынок труда и занятость населения

Как и прогнозировалось в предыдущих отчетах ИЭППП, в 1995 г. не произошло кардинальных изменений тенденций развития рынка труда России. Характерными чертами этого развития были фактическая стабилизация общей численности безработных, рассчитываемой на основе методик МОТ, умеренный рост уровня безработицы, регистрируемой органами Федеральной службы занятости (ФСЗ) России, и четко выраженное влияние на рынок труда России сезонных факторов. Относительно новыми явлениями стали достаточно заметное ухудшение соотношения между спросом и предложением на официально регистрируемом рынке труда страны и сравнительно устойчивые тренды сокращения численности работников, занятых неполное рабочее время или же находящихся в административных отпусках, а также стабилизация количества занятых в экономике (табл.6.13). Если в 1994 г. численность занятых в экономике сократилась в течение II квартала на 1.9 млн.чел., а их доля в структуре экономически активного населения России за тот же период - на 0.9 п.п., то в 1995 г. после дальнейшего снижения численности занятых в I квартале на 0.3 млн.чел. в течение II-III кварталов произошло ее увеличение и стабилизация на уровне 67.2 млн.чел. Замедлилось и снижение доли занятых в составе экономически активного населения: за первые три квартала 1995 г. она уменьшилась всего на 0.4 п.п.

С другой стороны, замедлился и рост общего количества безработных. В I-III кварталах 1995 г. оно увеличивалось в среднем на 100 тыс.чел. в квартал по сравнению с 200 тыс.чел. во II-IV кварталах 1994 г. По отношению к экономически активному населению страны среднеквартальный прирост общей численности безра-

ботных в I-III кварталах 1995 г. составил 0.13 п.п. по сравнению с 0.3 п.п. во II-IV кварталах 1994 г.

Отмеченные тенденции явились естественной реакцией рынка труда на замедление экономического спада в России: во II-IV кварталах 1994 г. показатели сокращения ВВП страны в сопоставимых ценах в процентах к соответствующим кварталам 1993 г. изменились с 84% до 87%, а в I-III кварталах 1995 г. (в процентах к соответствующим кварталам 1994 г.) - с 94% до 96%. Коэффициент эластичности роста общего числа безработных в России по спаду ВВП страны составил во II квартале 1994 г. - I квартале 1995 г. 2.38 (в расчете на 1% сокращения ВВП количество безработных увеличивалось на 2.38%), в III квартале 1994 г. - II квартале 1995 г. - 2.4 и в IV квартале 1994 г. - III квартале 1995 г. - 1.85. Снижение значения этого коэффициента в последний период может стать подтверждением уже выдвигавшейся гипотезы об отсутствии серьезного потенциала роста безработицы в России.

Скорее всего, в ближайшем будущем проблемы рынка труда и занятости в стране будут носить структурно-региональный характер. Действительно, снижение абсолютных приростов общей численности безработных было обеспечено разнонаправленными изменениями в количестве различных категорий работников-маргиналов на рынке труда. Так, если в течение первых трех кварталов 1995 г. численность лиц, вынужденно работающих в режиме неполной рабочей недели или же находящихся в административных отпусках постоянно уменьшалась, и общее ее сокращение составило 1.1 млн.чел. (в последние три квартала 1994 г. тенденция была противоположной, что привело к росту численности данной категории наемных работников на 0.4 млн.чел.), то количество официально зарегистрированных безработных постоянно увеличивалось, и их рост за соответствующие периоды составил одинаковую величину - 0.5 млн.чел.

Таблица 32

Изменение основных показателей развития рынка труда в России в 1994 - 1995 гг.

| Год | Квартал | Экономически активное население, млн.чел. на конец периода | | | | |
|--|---------|--|---------------------|-------------|---|--|
| | | Всего | В том числе: | | Лица, вынужденно работающие неполную рабочую неделю или находящиеся в адм. отпусках | |
| | | | занятые в экономике | безработные | | Из общего числа безработных зарегистрированные в службах занятости |
| 1994 | I | 74.2 | 69.3 | 4.9 | 1.1 | 4.4 |
| | II | 73.6 | 68.4 | 5.2 | 1.3 | 4.5 |
| | III | 73.4 | 68.0 | 5.4 | 1.4 | 4.6 |
| | IV | 72.9 | 67.4 | 5.5 | 1.6 | 4.8 |
| 1995 | I | 72.7 | 67.1 | 5.6 | 1.9 | 4.7 |
| | II | 72.9 | 67.2 | 5.7 | 2.0 | 3.9 |
| | III | 73.0 | 67.2 | 5.8 | 2.1 | 3.7 |
| в процентах к экономически активному населению | | | | | | |
| 1994 | I | 100 | 93.4 | 6.6 | 1.5 | 5.9 |
| | II | 100 | 92.9 | 7.1 | 1.8 | 6.1 |
| | III | 100 | 92.6 | 7.4 | 1.9 | 6.3 |
| | IV | 100 | 92.5 | 7.5 | 2.2 | 6.6 |
| 1995 | I | 100 | 92.3 | 7.7 | 2.6 | 6.5 |
| | II | 100 | 92.2 | 7.8 | 2.7 | 5.3 |
| | III | 100 | 92.1 | 7.9 | 2.9 | 5.1 |

Источник: "Статистическое обозрение". Ежемесячный журнал Госкомстата России. 1995.

Можно предположить, что замедление спада ВВП сопровождается рационализацией занятости, и часть работников, находившихся ранее в положении "скрытых" безработных не может адаптироваться к новым условиям: прежние работодатели не предъявляют спрос на их труд, а в сфере малого предпринимательства такие работни-

ки оказываются неконкурентоспособными. По предварительным оценкам, сделанным на основе опросов работодателей, доля тех работников, которые в настоящее время заняты на предприятиях, где имеют место длительные остановки производства, и которые в дальнейшем окажутся безработными, вряд ли превысит 1/3. К этой малоперспективной на рынке труда категории можно отнести тех, кто, сохраняя формальные трудовые отношения с такими предприятиями, не имеет доходов от иной занятости, в том числе и на приусадебном участке, и живет за счет родных. Исходя из этих оценок, можно предполагать, что в среднесрочной перспективе (2-3 года) реален рост численности официально зарегистрированных безработных на 1.2 млн.чел., что повысит общее количество безработных, имеющих установленные законодательством права на экономическую и социальную поддержку, до 3-3.5 млн.чел.

Помесячный рост численности официально зарегистрированных безработных в 1995 г. характеризовался крайней неравномерностью. Максимальным он был в феврале, декабре и январе (соответственно 128.4, 99.3 и 86.2 тыс.чел.), а минимальным - в сентябре, мае и июне (соответственно 6.5, 7.5 и 11.3 тыс.чел.). Таким образом, максимальный и минимальный месячный приросты абсолютного числа безработных различались почти в 20 раз. В целом же изменение величин абсолютных месячных приростов достаточно хорошо отражало традиционное сезонное ослабление напряженности на рынке труда, связанное с появлением значительного числа рабочих мест преимущественно в неналогоблагаемом секторе экономики в весенне-летние месяцы.

Численность официально зарегистрированных безработных увеличилась в 1995 г. на 42.3%, что в 2.3 раза меньше, чем в 1994 г. Однако регионы России сильно различались по значению этого показателя. Если в четырех из них - Орловской, Магаданской, Курской и Липецкой областях количество безработных сократилось (соответственно на 43%, 11%, 10% и 1%), то в Читинской оно увеличилось в 3.26 раза, Ингушской Республике - в 2.81 раза, Смоленской области - в 2.76 раза. Однако такая дифференциация темпов не повлияла заметным образом на изменение распределения регионов страны по уровню безработицы: из 10 регионов, в которых уровень безработицы был наибольшим к началу 1995 г. (Ивановская область, Республика Ингушетия, Псковская, Ярославская, Владимирская, Костромская области, Коми-Пермяцкий АО, Кировская область, Республики Калмыкия и Мордовия), лишь Республика Мордовия и Кировская область к началу 1996 г. вышли из этой группы регионов, уступив места в ней Удмуртской Республике и Ненецкому автономному округу. Аналогично из 10 регионов, в которых уровень безработицы был самым низким (Смоленская область, г.Москва, Республика Саха (Якутия), Белгородская область, Агинский Бурятский АО, Читинская область, Республика Татарстан, Оренбургская, Волгоградская и Ростовская области) лишь в двух (Агинском Бурятском АО и Читинской области) произошел резкий рост уровня безработицы, и их места в данной группе регионов заняли Липецкая и Курская области.

Более того, дифференциация регионов России по уровню официально зарегистрированной безработицы углубилась. Если в начале 1995 г. разрыв между минимальным (0.83% в Смоленской области) и максимальным (8.4% в Ивановской области) уровнями безработицы составил 7.57 п.п., то в начале 1996 г. - уже 11.67 п.п. В России в целом уровень регистрируемой ФСЗ безработицы возрос в 1995 г. с 2% до 2.84%, или на 0.84 п.п.

В 1995 г. неудовлетворенный спрос на регистрируемом рынке труда сократился, что привело к обострению конкуренции за свободные рабочие места. Если в начале года в расчете на 1 вакансию приходилось в среднем 5.02 зарегистрированных безработных, то в начале 1996 г. - уже 7.52, или почти на 50% больше. Лишь в г.Москве к началу 1996 г. число вакансий превышало количество зарегистрированных безработных, в то время как в Ингушской Республике, Ивановской области, Коми-Пермяцком АО, Псковской области и Республике Тува на 1 свободное рабочее место

приходилось более 100 безработных (в т.ч. в Ингушской Республике - более 400).

Возросла в России в 1995 г. и средняя продолжительность безработицы - с 7.7 до 10.3 мес. В 23 регионах время нахождения безработного на учете превышало 1 год (в декабре 1994 г. таких регионов было всего 7).

Взаимосвязи между основными показателями, характеризующими состояние рынков труда в регионах - субъектах Российской Федерации, отражены в таблице 33.

В 1995 г., как и годом ранее, наиболее тесными были три связи:

а) между уровнем безработицы и числом безработных в расчете на 1 вакансию (коэффициент корреляции уменьшился в 1995 г. на 8.4%); б) между числом безработных в расчете на 1 вакансию и продолжительностью безработицы (в 1995 г. теснота связи увеличилась на 49.3%) и в) между уровнем безработицы и ее продолжительностью (значение коэффициента корреляции возросло на 30.1%).

В 1995 г. на фоне общего сокращения численности занятых на предприятиях отраслей народного хозяйства (в октябре 1995 г. она была меньше, чем в октябре 1994 г., почти на 1.7 млн.чел.) наблюдались процессы перераспределения занятых между отраслями хозяйства. При резком сокращении численности занятых в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, торговле и общественном питании, науке и научном обслуживании (на 2.2 млн.чел.), появились отрасли с достаточно устойчивым увеличением численности занятых, в числе которых в анализируемом периоде выделялись жилищно-коммунальное хозяйство и народное образование.

Таблица 33

Ранговый коэффициент корреляции Спирмэна между некоторыми показателями состояния рынка труда в России в 1995 г. (верхняя цифра в ячейке) и 1994 г. (нижняя цифра в ячейке)

| | Темпы роста числа безработных | Уровень безработицы на конец года | Число безработных на 1 вакансию на конец года | Продолжительность безработицы в декабре | Доля трудоустроенных в общем числе безработных, снятых с учета в декабре |
|--|-------------------------------|-----------------------------------|---|---|--|
| Темпы роста числа безработных | 1 1 | -0.04582 -0.21021 | 0.077507 -0.25703 | 0.147564 -0.08366 | 0.065514 (*) |
| Уровень безработицы на конец года | -0.04582 -0.21021 | 1 1 | 0.712338 0.7776 | 0.54121 0.415918 | 0.081857 (*) |
| Число безработных на 1 вакансию на конец года | 0.077507 -0.25703 | 0.77507 0.7776 | 1 1 | 0.633528 0.424396 | 0.23437 (*) |
| Продолжительность безработицы в декабре | 0.147564 -0.08366 | 0.54121 0.415918 | 0.633528 0.424396 | 1 1 | 0.115406 (*) |
| Доля трудоустроенных в общем числе безработных, снятых с учета в декабре | 0.065514 (*) | 0.081857 (*) | 0.23437 (*) | 0.115406 (*) | 1 1 |

(*) в 1994 г. соответствующие коэффициенты корреляции не рассчитывались.

В целом соотношение между работниками, покинувшими рабочие места, и получившими их, составило 3.56:1, что свидетельствует, по крайней мере, о неухудшении ситуации с занятостью (за период с мая 1994 г. по май 1995 г. это соотношение составляло 4.04:1).

Величина заработной платы и средств, направленных на потребление в расчете на 1 работника, не влияли заметным образом на изменение количества работников на

предприятиях различных отраслей экономики. Соответствующие коэффициенты корреляции рангов Спирмэна оказались равными 0.091 и 0.101 (в основу расчетов были положены места, занимавшиеся отраслями по рассматривавшимся показателям).

Как и ранее, межотраслевые перемещения рабочей силы зависели от таких неформализуемых факторов, как возможность получения не облагаемых налогами доходов, условий труда и бытового обслуживания, готовности работников к профессиональной переподготовке и др. Значительное увеличение численности занятых в таких традиционно малооплачиваемых отраслях, как здравоохранение, культура и искусство, может быть связано с развитием в них коммерческого сектора.

В то же время интеллектуальная гибкость ученых обусловила резкий отток занятых из стагнирующей в ее прежней структуре науки.

В 1995 г. основные направления политики занятости, реализуемой ФСЗ, претерпели некоторые изменения (табл.34), связанные преимущественно с ростом доли трудоустроенных и снятых с учета безработных, то есть с активизацией политики занятости. Очевидно, это удалось сделать благодаря замедлению экономического спада в России.

Таблица 34

Распределение безработных по причинам снятия с учета в декабре 1994 и 1995 гг., %

| | 1994 г. | 1995 г. | Изменение, п.п. |
|-------------------------------------|---------|---------|-----------------|
| Снято с учета - всего, в том числе: | 100.0 | 100.0 | 0 |
| трудоустроено | 34.6 | 39.5 | +4.9 |
| направлено на профобучение | 11.4 | 10.9 | -0.5 |
| оформлено на досрочную пенсию | 5.9 | 4.7 | -1.2 |
| по другим причинам | 48.1 | 44.9 | -3.2 |

6. МИКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Приватизационный процесс в России в 1995 году

Общая динамика приватизационного процесса

Главным итогом 1995 г. в количественном плане стало резкое падение темпов приватизационного процесса (табл.35). Менее 4000 предприятий подали заявки на приватизацию, около 6000 предприятий были приватизированы (или 5% от общего числа приватизированных предприятий). В отраслевом разрезе 33% предприятий относятся к торговле, 20% - к промышленности, 11.5% - к строительству, 7.4% - к общепиту. В целом, среди предприятий, прошедших приватизацию в 1995 г., 90% относятся к малым с числом занятых до 200 человек и средней стоимостью основных фондов 15.4 млн.руб. (в старых ценах), в том числе 55% - непосредственно к объектам малой приватизации. В разных стадиях процесса корпоратизации к январю 1996 г. находились около 36000 предприятий, зарегистрировано свыше 27000 акционерных обществ (против 24000 к 1 января 1995 г.), созданных на базе государственных (муниципальных) предприятий.

Если оценивать формальную - по числу предприятий - структуру собственности, то только к августу 1995 г. совокупный частный сектор впервые превысил государственный (соответственно 50.5 и 49.5%). В отношении доли в ВВП этот рубеж не был преодолен и по итогам 1995 г. Такое замедление темпов - объективный процесс, который свидетельствует о необходимости несмотря на какие-либо концептуальные и идеологические установки приостановить принудительное форсирование количественного темпа, достигнутого в ходе программы массовой приватизации.

Таблица 35

Основные показатели хода приватизации в РФ

| Нарастающим итогом с 1 января 1992 г. | к 1.01 1993 | к 1.01 1994 | к 1.01 1995 | к 1.01 1996 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1. Госпредприятия на самостоятельном балансе (ед.) | 204998 | 156635 | 126846 | 90778 |
| 2. Подано заявок на приватизацию (ед.) | 102330 | 125492 | 143968 | 147795 |
| 3. Отклонено заявок (ед.) | 5390 | 9985 | 12317 | 13295 |
| 4. Заявки в стадии реализации (ед.) | 46628 | 24992 | 17491 | 13214 |
| 5. Реализовано заявок (ед.) | 46815 | 88577 | 112625 | 118797 |
| 6. Продажная цена собственности (млрд.руб) | 57 | 752 | 1867 | 2510 |
| 7. Стоимость имущества по реализованным заявкам (млрд.руб) | 193 | 648 | 2357 | - |
| 8. Госпредприятия, преобразованные в АО, акции которых выпущены в продажу (ед.) | 2376 | 14073 | 24048 | 27040 |
| 9. Предприятия на аренде, в том числе на аренде с выкупом (ед.) | 22216 13868 | 20886 14978 | 16826 12806 | 14663 12198 |

Источник: данные ГКИ РФ.

Доходы федерального бюджета от приватизации в 1995 г. складывались за счет следующих компонентов:

1) залоговые аукционы по акциям 12 предприятий - 5.1 трлн.руб. против предполагавшихся ранее 2-3 трлн.руб. по 29 предприятиям;

2) аукционы и конкурсы по всем проданным в 1995 г. пакетам акций - 1.5 трлн.руб.2 против предполагавшихся 4-5 трлн.руб. от продажи пакетов акций 136 наиболее привлекательных российских предприятий;

3) размещение конвертируемых облигаций НК Лукойл - 1.0 трлн.руб. Конкурс по 25% акций "Связьинвест" (1.9 трлн.руб. в бюджет) в итоге не состоялся, что связано с действиями обеих сторон (политика итальянской компании СТЕТ и требования российского правительства). В целом, можно оценить совокупный федеральный доход от приватизации в 7.6 трлн.руб. против намечавшихся по бюджету 8.7 трлн. На 1996 г. запланирована выручка от приватизации в 12.387 трлн.руб.

В определенном смысле эта сумма является гарантией (хотя и слабой) продолжения какого-то набора приватизационных мероприятий в рамках политики правительства, что необходимо сегодня прежде всего по идеологическим соображениям. Вместе с тем практика 1995 г. - в первую очередь залоговые аукционы - не внушает большого оптимизма. На наш взгляд, даже в начале 1996 г. (когда уже прошли все 12 аукционов), трудно прогнозировать их исход. Речь идет не только об особом способе привлечения средств в бюджет, но и - более широко - об активизации номенклатурного перераспределения собственности, оценить которое можно лишь с учетом многих факторов:

- политического (неясность результатов президентских выборов в июне 1996 г. и соответствующих изменений политики в сфере собственности);³

- юридического (наличие сомнительных правовых процедур проведения, что дает повод для судебной отмены сделки);

- экономического (минимальная эффективность сделки с точки зрения: (а) потенциальной выручки от продажи заложенных пакетов акций после предпродажной подготовки и в условиях благоприятной рыночной конъюнктуры; (б) притока реальных инвестиций на предприятия. В целом же, на наш взгляд, экономическая оценка этих сделок вообще малореалистична в силу внеэкономического характера последних;

- "банковского" (наметившаяся тенденция в выделении правительством "своих" и "чужих" среди крупнейших банков; отдельная проблема - источник финансирования состоявшихся сделок) и "финансово-промышленного" (ставка правительства на "близкие" к нему национальные группы роста - ФПГ).

В настоящее время еще неясно, будет ли продолжена эта практика в 1996 г. Есть неопределенность и с будущими мотивами правительства в отношении заложенных пакетов. Не случайно право продажи пакета акций для залогодержателя перенесено с 1 января на 1 сентября 1996 г.: если итоги президентских выборов в июне 1996 г. окажутся благоприятными для роста курсовой стоимости этих акций, то не исключен выкуп правительством этих пакетов для более выгодной перепродажи. Наконец, для конкретного "рядового" инвестора эти процедуры вряд ли представляют большой интерес в силу необходимости значительных финансовых ресурсов и мощнейших лоббистских усилий для достижения успеха.

По окончании первого - чекового - этапа приватизации предполагалось, по крайней мере декларативно, вывести инвестиционную составляющую приватизационного процесса на первый план в качестве приоритета денежных схем (в определенной мере по аналогии с Венгрией и Германией). Утвержденные указом Президента РФ от

2 При этом 3/4 совокупных доходов федерального бюджета от аукционов, инвестиционных конкурсов и закрытой подписки было получено на 30 спецаукционах Федеральной фондовой корпорации (ФФК), речь о которой пойдет ниже. Это свидетельствует, в частности, о почти "нулевом" доходе от продаж остаточных пакетов подавляющего большинства средних и крупных предприятий (по оценке С.Беляева, таковых в 1995 г. было около 7000).

3 В каком-то смысле эта деятельность напоминает действия союзного правительства в 1990-1991 гг. в рамках номенклатурной спонтанной приватизации.

22 июля 1994 г. "Основные положения Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 г." и сегодня являются (с рядом изъятий) базовым документом, регулирующим реализацию денежного этапа приватизации.⁴ Есть ли какие-либо заметные позитивные сдвиги с точки зрения сочетания приватизации и инвестиционного процесса? Выделим лишь основные проблемы, связанные непосредственно с приватизацией 1995 года. Это важно и с той точки зрения, что все рассматриваемые ниже тенденции будут характерны (при прочих равных условиях) для 1996-1997 гг. и задают определенные рамки поведения для потенциальных инвесторов.

С завершением программы массовой приватизации в государственной собственности осталось значительное число пакетов акций приватизированных предприятий, проблема продажи которых (каких именно, с какой целью, кому и за сколько) стала ключевой как для собственно приватизационной политики, так и для интенсивного лоббирования в этой сфере.

В первой половине 1995 г., по данным Госкомстата РФ, на долю только контрольного пакета акций, закрепленного в государственной собственности, пришлось 67 млн. акций общей номинальной стоимостью 51.3 млрд.руб. (или 19% от суммарной величины уставного капитала вновь созданных в этот период АО). Контрольный пакет акций был закреплен в государственной собственности на 330 предприятиях (27% от числа приватизированных в этот период), "золотая акция" - на 200. Всего в государственной и муниципальной собственности в 1992-1994 гг. закреплены 51-процентные пакеты акций 1976 предприятий (7.9% от общего их числа), выпуск "золотой акции" осуществлен при эмиссии акций 1004 предприятий (4% от общего числа). В этот же период учреждено свыше 90 холдингов, помимо "интегрированных структур" ТЭК.

Практика показывает, что в нынешних российских условиях государство несостоятельно как управляющий федеральными пакетами акций. Вместе с тем проблема с учетом реалий российской экономической политики и просто политики трудноразрешима:

- 1) бюджетные соображения требуют продавать "больше, дороже и быстрее";
- 2) соблазн продать разом почти все наталкивается на суровые реалии отсутствия адекватного платежеспособного спроса и прямую угрозу краха фондового рынка;
- 3) продажа пакетов акций наиболее привлекательных предприятий сегодня крайне неэффективна экономически в силу очевидной недооценки их активов и одновременно трудна по политическим причинам многостороннего лоббирования и начавшегося в некоторых отраслях передела "влияния" под видом организационно-правовых реорганизаций;
- 4) наиболее убыточные непроданные предприятия (пакеты) необходимо продавать для снижения расходного бремени бюджета, но вряд ли найдутся покупатели.

Только в марте 1995 г. ГКИ и Российский фонд федерального имущества (РФФИ) обнародовали предварительный неофициальный список предприятий, выставляемых на продажу в 1995 году. В перечень вошло более 7000 предприятий "нестратегических" отраслей, акции которых были зарезервированы в фондах имущества. К июлю 1995 г. удалось в целом согласовать проект постановления правительства "Об утверждении перечня акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности страны, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже". В этот список вошли 3054 предприятия всех отраслей.

⁴ При этом в части, не противоречащей Основным положениям, осталась действующей Программа приватизации, утвержденная Президентом РФ в декабре 1993 г.

Летом 1995 г. продолжалась подготовка для утверждения в правительстве списка предприятий, акции которых могут быть проданы досрочно (около 5800 предприятий всех отраслей). В августе в ГКИ был, наконец, подготовлен план-график продажи пакетов акций 136 приватизированных предприятий на сентябрь-декабрь 1995 г.: РАО "ЕЭС России", НК "Лукойл", НК "Юкос", НК "Сиданко", Волго-Донское речное пароходство, АО "Связьинвест", акции предприятий атомной промышленности, предприятий по добыче драгоценных металлов, авиакомпаний и аэропортов, предприятий химического и машиностроительного комплекса, легкой промышленности, металлургии, лесной и лесоперерабатывающей промышленности, ТЭК и геологии. Среди методов продажи преобладали аукционы и специализированные аукционы разного уровня, предусматривалось 44 инвестиционных конкурса, несколько инвестиционных торгов. Вместе с тем, на наш взгляд, мотивировка этих продаж текущими бюджетными интересами является довольно негативным фактором, ибо разумная предпродажная подготовка и без того относительно привлекательных предприятий в соответствии с мировыми стандартами позволила бы резко увеличить доходность соответствующих транзакций и для бюджета, и для самих предприятий.

Еще в феврале 1995 г. Российский фонд федерального имущества совместно с региональными фондами и рядом инвестиционных институтов учредили Федеральную фондовую корпорацию, придав ей статус генерального агента РФФИ по проведению всероссийских и межрегиональных аукционов. Тем не менее первые межрегиональные и всероссийские денежные аукционы по продаже акций приватизированных предприятий начались только в июне 1995 г. К октябрю было проведено 14 таких аукционов, а всего за год - по данным ФФК - 30 (РАО "ЕЭС России", Ростелеком, Уралмаш, нефтяные компании, Новороссийское морское пароходство, Выборгский ЦБК, Усть-Илимский ЛПК, ряд средних предприятий).

Хотя превышение цен продажи над стартовыми ценами составляло в среднем 3.3 раза (максимальное по "Медэкспорту" - в 35 раз), инвесторы не проявили заметного интереса к этим продажам. По данным ФФК и группы консультантов ГКИ, на это повлияли следующие причины:

- конкуренция со стороны государственных ценных бумаг (в том числе облигаций сберегательного займа (ОСЗ) для населения);
- конкуренция залоговых аукционов, где выставлялись гораздо более крупные или контрольные пакеты (например, 51% акций Сиданко);
- продажа "голубых фишек" небольшими пакетами 10-15% (было выставлено 15% акций Сиданко, пакет реализован на 74.79%);
- в ряде случаев нарушение первоначальных сроков проведения аукционов или отмена уже после начала приема заявок (как это было, например, с нефтяной компанией ЮКОС);
- попытки продавать пакеты акций по ценам выше рыночных (РАО "ЕЭС России"⁵);
- спецаукционы по акциям нефтяных компаний стали по сути первичным размещением их акций, что дополнительно затруднило определение стартовой цены при отсутствии рыночных котировок.

Как и следовало ожидать, по объему денежных средств на этих аукционах доминировали юридические лица (84% всех средств), хотя 89% заявок поступили от физических лиц. По оценкам, заявки от физических лиц на сумму свыше 100 млн.руб. с высокой степенью уверенности можно отнести на счет менеджеров АО, акции кото-

⁵ Выставлению на спецаукцион 4.5% его акций предшествовало увеличение уставного капитала в 308 раз. В силу это стартовая цена аукциона, определенная равной номиналу, оказалась завышенной и только 13.7% выставленного пакета.

рых продавались.⁶ Фактически население не использовало возможности, предоставляемые физическим лицам для участия в спецаукционах.

Несмотря на многочисленные заявления о начале "инвестиционной эры" в российской приватизации, дилемма "инвестиции - бюджет" совершенно явно решена в пользу последнего. В значительной степени это обусловлено политическими мотивами, в основе которых лежало стремление в период пребывания у власти решить краткосрочную тактическую задачу (бюджет-95) в ущерб долгосрочным стратегическим (привлечение реальных инвесторов и реструктурирование предприятий).

Традиционно важна для приватизационного процесса *законотворческая деятельность*. К осени 1995 г. в Государственной Думе были подготовлены три проекта: поправки к закону о приватизации 1991 г.; проект закона "Об отчуждении пакетов акций", смысл которого - в утверждении парламентом списка ежегодно продаваемых федеральных пакетов акций; проект закона "О доверительном управлении имуществом", который объединил альтернативные проекты "О доверительном управлении" и "О доверительной собственности (трастах)". Суть объединенного проекта заключается в попытке обойти прямой запрет Гражданского кодекса на принцип расщепления собственности и траст как таковой и подвести законодательную основу под управление госсобственностью. Имеется также не менее четырех проектов закона "О национализации", в том числе и такие, которые предполагают возможность инициирования национализации трудовым коллективом.

Как показывает практика, даже упоминания о возможности принятия того или иного нормативного акта самым прямым образом воздействуют на *ожидания экономических агентов (инвесторов)*. Более того, проекты наиболее весомых законодательных актов начинают жить своей жизнью, создавая определенный "террор среды" для сопряженных подзаконных актов и правовой базы в целом. В этом смысле нет более дестабилизирующего фактора для инвесторов, чем экономически непродуманные статьи политизированных проектов законов.

Тем не менее важнейшим событием в законодательной сфере стало принятие в 1995 г. и вступление в силу с 1 января 1996 г. федерального закона "Об акционерных обществах". Отныне все приватизированные предприятия-АО, доля государства в уставном капитале которых ниже 25% и у которых истек срок действия планов приватизации, подпадают под его действие. По оценкам ряда экспертов, этот закон явно ориентирован на менеджеров предприятий.

Наконец, можно говорить о новом этапе *номенклатурной борьбы* за сохранение контроля в ряде отраслей экономики, которая резко активизировалась с началом обсуждения в правительстве вариантов продажи федеральных пакетов акций. Фактически произошло очередное (пожалуй, первое после августа 1993 г.) крупное столкновение "функциональных" и "отраслевых" ведомств, противоречивые интересы которых совершенно очевидны: обеспечение бюджета (продавать пакеты акций) против сохранения видимости своей нужности если не предприятиям, то хотя бы правительству (держат пакеты акций). Очевидным примером победы "отраслевиков" стало создание 22 сентября 1995 г. гигантского холдинга "Российская металлургия". Есть аналогичные проекты и в машиностроительном комплексе, и в нефтехимической промышленности. Что касается нефтяной отрасли и постоянного "перетряхивания" в ней федеральных пакетов акций, то здесь вопрос, безусловно, стоит шире: речь идет уже не только о номенклатурной борьбе, но и о переделе собственности между сформировавшимися хозяйственными структурами. Очевидно, что такая тенденция не является стимулирующей для любого неноменклатурного внешнего инвестора. Можно предположить, что принятие закона "О финансово-промышленных группах", которые сейчас носят в России скорее черты аморфных конгломератов, будет содействовать не столько промышленному росту, но прежде всего усилению мощи конкрет-

⁶ Привалов А. Не хуже, чем было с ваучерами. Эксперт. 1995. № 8, с.33-34.

ных финансовых и промышленных альянсов для лоббирования во властных структурах.

В целом же в первые полтора года объявленной денежной приватизации приватизационного бума не произошло, и едва ли стоит ожидать его в 1996-1997 гг. Предприятия по-прежнему не могут рассматривать приватизацию как заметный источник инвестиций. В силу этого прозвучавшие в последнее время заявления некоторых высших чиновников российского правительства о переходе в 1996 г. к политике "точечной" приватизации и индивидуальному подходу к приватизации предприятий могут на практике означать только одно - продолжение практики "выдергивания" отдельных наиболее привлекательных предприятий для срочной продажи в целях, далеких от реального привлечения инвестиций, появления действительно стратегического собственника, реструктурирования. Не наблюдается пока и трансформации потенциального инвестиционного спроса (который, безусловно, есть) в реальный. На наш взгляд, решение проблемы - помимо не анализируемых здесь политических и макроэкономических сдвигов - лежит прежде всего в сфере институциональных преобразований и развития новых экономико-правовых механизмов: рынка ценных бумаг, корпоративного управления, инвестиционных институтов.

Малая приватизация

Общая характеристика. К 1 января 1996 года смена форм собственности произошла на 84.3% предприятий, отнесенных к программе малой приватизации: было приватизировано 84.4% предприятий торговли, 83% - общественного питания и 84.8% - бытового обслуживания.

Несмотря на то, что процесс малой приватизации близок к своему окончанию, а в некоторых регионах уже завершен, предприятия этих отраслей, как и в 1994 году, преобладали в отраслевой структуре всех приватизированных предприятий. Более того, их доля несколько выросла вследствие уменьшения общего числа приватизированных предприятий и сокращения доли приватизируемых предприятий базовых отраслей экономики (промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта и связи).

Отражением возросшего значения малой приватизации для хода приватизационного процесса в целом стал более значительный прирост доли приватизированных объектов относительно их совокупного количества в той или иной отрасли в 1995 году по сравнению с 1994 годом. В целом по группе отраслей, включенных в программу малой приватизации, доля приватизированных предприятий увеличилась на 9.1 п.п. по сравнению с ростом на 6.7 п.п. за 1994 год. Это произошло за счет объектов торговли, в то время как в общественном питании и бытовом обслуживании удельный вес приватизированных предприятий прирастал меньшими темпами, чем в 1994 году (табл.36).

Таблица 36

Погодовой прирост удельного веса приватизированных предприятий, п.п.

| | всего | торговля | общественное питание | бытовое обслуживание |
|------|-------|----------|-------------------------|-------------------------|
| 1992 | 36.8 | 36.1 | 32.1 | 40.8 |
| 1993 | 31.8 | 32.6 | 31.9 | 29.8 |
| 1994 | 6.7 | 3.0 | 14.3 | 10.0 |
| 1995 | 9.1 | 12.7 | 4.7 | 4.2 |

Источник: рассчитано по базе данных ГКИ РФ.

Тем не менее абсолютное количество приватизированных за год объектов сократилось с 10.85 тысяч в 1994 году до примерно 4.5 тысяч в 1995 году, т.е. почти на 60%, что, по данным Госкомстата, несколько отличным от информации ГКИ РФ, примерно соответствует темпам сокращения числа приватизированных предприятий по всем отраслям. Темпы сокращения количества приватизированных объектов тор-

говли и сервиса в 1995 году (табл.37) были существенно меньшими, чем в 1994 году, когда наблюдался рост абсолютного числа приватизированных предприятий.

Таблица 37

**Количество приватизированных предприятий
(в % к предыдущему году)**

| | всего | торговля | общественное питание | бытовое обслуживание |
|------|-------|----------|-------------------------|-------------------------|
| 1993 | 132.6 | 130.2 | 156.1 | 137.9 |
| 1994 | 29.6 | 34.9 | 24.0 | 22.8 |
| 1995 | 41.8 | 43.3 | 45.5 | 36.3 |

Источник: рассчитано по базе данных ГКИ РФ.

Месячная продажная цена приватизированных предприятий в течение 1995 года (за исключением августа) была меньше показателя декабря 1994 года, что, соответственно, отразилось на отношении продажной цены всех приватизированных (с момента начала приватизации) объектов к начальной. На 1 января 1996 года этот показатель составил только 2.8, снизившись с 4.4 на 1 января 1995 года (на 1 июля 1995 года - 3.45), хотя за 1995 год совокупная начальная цена всех приватизированных (с момента начала приватизации) предприятий выросла в 2.3 раза.

Динамика данного показателя показывает существенное падение интереса участвующих в приватизации инвесторов к предприятиям торговли и сферы услуг, обусловленное наличием более выгодных областей приложения капиталов и уже приобретенным новым статусом большинства наиболее привлекательных объектов в этих отраслях. В этой связи интересны данные таблицы 38, где коэффициенты отношения продажной цены к начальной по приватизированным объектам сопоставляются с темпами роста потребительских цен за соответствующий период.

Таблица 38

**Соотношения годовых коэффициентов превышения продажной цены
всех приватизированных предприятия над начальной ценой и темпов инфляции**

| | (А) | (В) | (С) |
|------|------|------|-------|
| 1992 | 7.9 | 26.1 | 30.3% |
| 1993 | 7.45 | 9.4 | 79.3% |
| 1994 | 2.9 | 3.24 | 89.5% |
| 1995 | 1.6 | 2.31 | 69.3% |

Примечания: А - отношение продажной цены приватизированных за год предприятий к их начальной цене (в размах); В - индекс роста потребительских цен за год (в размах); С - отношение (А) и (В), %; коэффициент превышения продажной цены приватизированных предприятий над начальной за 1992 год приводится нарастающим итогом на 1 января 1993 года ввиду крайней незначительности результатов малой приватизации до 1992 года, данные по которой отсутствуют.

Источник: рассчитано по базе данных ГКИ РФ

Как видно, выгодность реализации имущества в ходе малой приватизации постоянно отставала от темпов инфляции, несмотря на то, что основным средством платежа в этой сфере являлись денежные средства, а не приватизационные чеки - главное средство при приватизации крупных и средних предприятий в 1993-1994 гг. Наименьшим отставанием отношения продажной цены приватизированных объектов к начальной от темпов инфляции было в 1994 году, когда произошла переоценка имущества приватизируемых предприятий и сократились льготы трудовым коллективам. В 1995 году это отставание вновь стало нарастать.

Практика последних трех лет и сравнительно небольшая доля приватизированных в 1995 году объектов в общем числе сменивших форму собственности предприятий (около 5.7%) позволяют сделать вывод о преобладании среди методов приватизации выкупа ранее арендованного имущества и конкурса. Каждый из этих способов обеспечил приватизацию более 40% всех предприятий с момента начала приватизации, тогда как продажа с аукциона и акционирование в совокупности обеспечили смену

формы собственности на 15-20% предприятий. По всей видимости, как и по состоянию на конец 1994 года, трудовые коллективы являлись собственниками более 2/3 всех приватизированных объектов.

Что касается способов приватизации и состава покупателей по массиву предприятий, приватизированных только в 1995 году, то отсутствие во втором полугодии 1995 года каких-то новых факторов, способных серьезно воздействовать на ход малой приватизации, делает весьма реалистичным предположение о том, что они мало чем отличаются от итогов первого полугодия 1995 года, когда трудовые коллективы предприятий стали покупателями почти 57% приватизированных за этот период предприятий, что существенно меньше аналогичных показателей за 1992, 1993 годы и близко к результатам за 1994 год в целом. Удельный вес юридических лиц среди всех покупателей приватизированных объектов примерно соответствовал уровню 1994 года, а доля физических лиц была незначительной (см. Российская экономика в первом полугодии 1995 года. Тенденции и перспективы. (Выпуск 13).

Региональные особенности. На 1 января 1996 года из всех 11 экономических районов России наименьшей долей приватизированных предприятий (менее 80%) выделялись Волго-Вятский, Уральский, Западно-Сибирский и Восточно-Сибирский районы. Наибольший прогресс в ходе малой приватизации в 1995 году отмечался в Северном и Дальневосточном районах, где доля приватизированных объектов выросла соответственно на 20.3 и 16.2 п.п.

Шесть регионов России (Ульяновская область, Мордовия, Кабардино-Балкария, Северная Осетия, Башкортостан, Саха (Якутия)) образуют зону, где остаются неприватизированными более половины предприятий. В 5 регионах (Кировская область, Калмыкия, Дагестан, Коми-Пермяцкий и Ямало-Ненецкий автономный округа) доля приватизированных объектов составляет от 50% до 60%. В 11 регионах (Коми, Карелия, Калининградская, Липецкая, Свердловская области, Татарстан, Красноярский край, Ханты-Мансийский, Эвенкийский, Корякский, Чукотский автономные округа) приватизировано от 60% до 70% предприятий. В Коми, Калмыкии и Татарстане доля приватизированных объектов в 1995 году впервые превысила половину всех предприятий торговли и сервиса.

Значительная (от 30% до 50% и более) доля потенциальных объектов малой приватизации остается в государственной собственности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, попадающих под действие особых норм Межреспубликанской программы приватизации в этих районах (Приложение 2 к Основным направлениям государственной программы приватизации после 1 июля 1994 года), а также в регионах (главным образом, республиках), власти которых по разным причинам дистанцировались от экономической политики федерального правительства.

По отношению к начальной цене продажной цены всей совокупности приватизированных с начала 1992 года предприятий на 1 января 1996 года экономические районы России можно разделить в порядке убывания этого показателя на 4 группы: 1) Северо-Западный (13.3) и Дальневосточный (11.5); 2) Центрально-Черноземный, Северный, Волго-Вятский, Восточно-Сибирский (от 4.4 до 3.8); 3) Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Центральный (от 2.9 до 2.3); 4) Поволжский (1.1). На уровне отдельных регионов по состоянию на конец 1995 года высоким коэффициентом превышения продажной цены над начальной выделялись: Приморский край (26.1), Астраханская (23.2), Мурманская (22.9), Псковская, Сахалинская (от 20 до 21) области, Санкт-Петербург (16.8), Курганская (14.1), Омская (13.6) области, Бурятия (11.6), Камчатская, Кировская, Ульяновская, Вологодская (от 10 до 11) области. Во всех остальных регионах России этот показатель был меньше 10.

Перспективы малой приватизации. На сегодняшний день очевидно, что в будущем значимость малой приватизации будет уменьшаться. Основная масса объектов уже приватизирована. По материалам первой Всероссийской переписи предприятий розничной торговли и общественного питания на 1 ноября 1994 года в России в государственной собственности оставалось лишь 13.3 тыс. объектов розничной торговли и 2.2 тыс. предприятий общественного питания, что составляло соответственно 15% и 25% от общего числа хозяйственных субъектов по этим видам деятельности. В 1995 году государственные предприятия обеспечили лишь 13% розничного товарооборота и 17% объема бытовых услуг для населения (последняя цифра относится к январю-сентябрю 1995 года). Все большее количество предприятий, ранее относившихся к госсектору (результат приватизации "сверху"), а вновь

возникающие частные предприятия. Можно сказать, что малая приватизация в целом обеспечила запуск приватизационного процесса в стране, способствовала общей либерализации хозяйственной деятельности и нормализации положения на потребительском рынке на начальном этапе переходного периода в российской экономике.

Тем не менее в обстановке общего замедления темпов приватизации, отсутствия ясности по вопросам сохранения федеральной собственности на крупные и средние предприятия, приватизация еще остающихся в собственности государства объектов торговли и сервиса может рассматриваться, как своеобразный резерв этого процесса, прежде всего с точки зрения пополнения бюджетов на местном и муниципальном уровне. Представляется, что скорее всего эта мотивация проявится в регионах с небольшой долей приватизированных предприятий или тех, где быстрая приватизация не сопровождалась поступлением значительных денежных средств. Немаловажное значение для хода малой приватизации будут иметь и факторы, воздействующие на приватизационный процесс в целом (политическая обстановка, темпы инфляции, набор объектов возможного инвестирования).

Для уже приватизированных объектов торговли и сервиса наиболее важной проблемой остается вопрос о собственности на недвижимость (здания и помещения), которые при смене форм собственности передавались им в аренду с возможностью последующего выкупа. Несмотря на существование документов по продаже объектов нежилого фонда, сданных в аренду, принятых в феврале и августе 1994 года во исполнение соответствующих положений Государственной программы приватизации от 24 декабря 1993 года и Основных положений программы приватизации после 1 июля 1994 года, на практике больших сдвигов в этом вопросе не наблюдается. Для малой приватизации вопрос о собственности на недвижимость в известной степени является аналогом проблемы выкупа земельных участков под приватизированными предприятиями крупной и средней величины.

Другими важными вопросами для объектов малой приватизации являются сохранение профиля предприятия, доступ к кредитам, оптимизация соотношения между различными каналами поступления товарных ресурсов. Кроме того, местные власти в большинстве своем не склонны к предоставлению объектам малой приватизации полной самостоятельности, используя для воздействия на них широкий круг экономических и административных механизмов, включая арендный статус недвижимости, регулирование ценообразования на определенный круг товаров, контроль за выполнением условий приватизации.

Сценарный прогноз развития приватизационного процесса в России в 1996-2000 гг.

Важнейшие тенденции и перспективы развития отдельных аспектов приватизационного процесса (а также постприватизационных экономических преобразований и институционально-правовой среды функционирования предприятий) на стадии перехода от краткосрочного к среднесрочному этапу системной трансформации дают основания для разработки сводного сценарного прогноза в этой области на период до 2000 г. Указанный прогноз содержит три основных сценария: оптимистический, пессимистический и реалистический.

Оптимистический прогноз можно назвать прогнозом “умеренного, стабильного, эволюционного развития реформ”, для которого не станут характерными серьезные политические и социальные катаклизмы в российском обществе и государстве, равно как и крайности радикального рыночного реформирования. Среди обязательных предпосылок его осуществления необходимо выделить:

- политическую стабильность в обществе и преемственность формальной рыночной идеологии всех ветвей государственной власти;
- наличие (стабильное развитие) реально демократических институтов власти как условие “фильтрации” (отторжения) явно популистских или явно узкогрупповых

(узковедомственных) решений, основанных на политических амбициях, лоббизме, коррупции, криминальных связях;

- детальную цивилизованную систему законодательства (и его исполнения), которая предусматривает стабильность норм права одновременно с гибкими механизмами их корректировки, а также безусловное соблюдение норм права и жесткий контроль за таким соблюдением;

- последовательность в осуществлении экономических реформ в целом и эффективность государственного регулирования, реально эффективную макроэкономическую политику, увязку приватизационной и постприватизационной политики с задачами привлечения инвестиций и реструктурирования предприятий.

При наличии указанных предпосылок качественными и количественными среднесрочными итогами преобразований в рассматриваемой области могут стать:

- завершение процесса интенсивного перераспределения прав собственности по итогам "технической" приватизации и формирование слоя собственников, заинтересованных в долгосрочном стратегическом управлении корпорациями (внешние акционеры - 60-70% уставного капитала с учетом возможных доверительных операций с госпакетами акций, внутренние акционеры - 30-40%, включая долю дирекции около 15-25%);

- "самоустранение" государства от функции собственника за исключением стратегических отраслей (предприятий, пакетов акций) в ходе постепенной "остаточной" продажи активов (пакетов акций), ориентированной на максимизацию дохода;

- функционирование четкой и управляемой системы государственной собственности и государственного предпринимательства, которая включает на основе четких критериев отбора:

1) бюджетные (казенные) предприятия;

2) государственные корпорации;

3) частные корпорации с долей государства;

4) дочерние компании государственных корпораций, действующие исключительно в рамках частного права;

- формирование промежуточной, но устойчивой модели корпоративного контроля, которая будет носить смешанный характер по отношению к англо-американской и европейской континентальной моделям (доминирование внешних собственников, паритет между банками и небанковскими финансовыми институтами, правовая защита всех групп акционеров);

- появление признаков длительной стабильности на рынке корпоративных ценных бумаг (на основе роста капитализации, прозрачности, ликвидности, емкости рынка, формирования разветвленной функциональной и технической инфраструктуры);

- стабильная система инвестиционных институтов;

- эффективный рынок недвижимости, включая землю, при наличии твердых правовых гарантий для операций с последней;

- практически апробированная и эффективная процедура банкротства конкретного предприятия как внешний фактор контроля и давления на менеджмент;

- формирование устойчивого "среднего" класса, не заинтересованного в реставрации прежних политической и хозяйственной систем;

- на этой основе (и при наличии общих обязательных предпосылок, отмеченных выше) "включение" цепочки "сбережения-инвестиции-экономический рост-сбережения" и реальное реструктурирование российских предприятий.

Существенно также, что указанные качественные итоги даже при оптимистическом сценарии достижимы, на наш взгляд, не ранее чем через 10-15 лет, хотя именно период 1996-2000 гг. будет для России критическим с точки зрения формирования потенциальных основ для их достижения.

Пессимистический прогноз прежде всего связан с учетом сохраняющих свое значение (а при реализации такого прогноза и усиливающих свое значение) ключевых факторов дестабилизации: экономических, правовых, политических, региональных и др. Важно при этом учитывать возможность дестабилизирующего влияния как со стороны консервативного (левого, ультрагосударственного, командно-административного), так и со стороны либерального (псевдо-либерального) направлений в политике российских реформ. Последнее обстоятельство обуславливает необходимость прогнозирования как минимум двух вариантов развития пессимистического сценария среднесрочных преобразований в сфере собственности.

Вариант А - консервативный. Реализация этого варианта пессимистического сценария связана прежде всего с радикальными политическими изменениями во всех институтах государственной власти России и, соответственно, с попытками восстановления административного государственного режима управления предприятиями (национализацией и поражением в правах новых собственников).

“Мягкой” разновидностью этого варианта может стать:

1) сохранение частного сектора, возникшего в ходе малой приватизации (розничная торговля, общепит, бытовые услуги);

2) сохранение частного корпоративного сектора экономики с принудительной национализацией (полностью или только контрольных пакетов акций) 30-40 стратегических предприятий топливно-энергетического комплекса, цветной металлургии, машиностроения, транспорта, связи и ряда других отраслей.

И в том, и в другом случае дестабилизация складывающейся системы прав собственности, обусловленная политико-идеологическими мотивами, ведет к фактическому отказу от попыток формирования не только эффективных, но и в принципе каких-либо моделей корпоративного контроля и рынка ценных бумаг. В итоге неизбежно сохранение значительного и неэффективного государственного сектора, который в существующих условиях не в состоянии самостоятельно преодолеть структурно-инвестиционный кризис и требует постоянных финансовых вливаний, протекционистских мер поддержки.

Дополнительным негативным фактором в этой ситуации может стать стимулирование (в качестве идеологического компромисса между частной и государственной формами собственности) развития коллективных (но некорпоративных) форм собственности на предприятиях, что в условиях фактического отсутствия реально конкурентной внешней среды для каждого конкретного предприятия означало бы усиление либо иждивенческих мотиваций, либо номенклатурного контроля и регулирования.

Несостоятельность государства как держателя значительного числа пакетов акций в большинстве отраслей экономики (при бесспорной значимости роли государства как законодателя, контролера и регулятора) доказана текущей практикой корпоративного управления. В совокупности это означает и возврат на исходные (1980-е - начало 90-х гг.) позиции в отношении формирования возможных институциональных моделей мобилизации инвестиционных ресурсов.

Вариант Б - либеральный (псевдолиберальный). Этот вариант пессимистического сценария основан на доминировании формального идеологического подхода, ориентированного на ультрарадикальные рыночные реформы и концепцию тотальной несостоятельности государства как собственника.

Применительно к приватизации его реализация означает необоснованное форсирование количественных темпов формального перевода активов (пакетов акций) государства в частный (квазичастный) сектор. В количественном плане идеалом такого подхода является доведение доли частного сектора минимум до 80-90% как от общего числа предприятий, так и в ВВП. В настоящее время такое форсирование возможно уже преимущественно не на добровольно-инициативных, а прежде всего на административно-принудительных началах.

С точки зрения правового обеспечения преобразований его характерной чертой (равно как и для варианта А) является нигилизм в отношении уже созданного законодательства и осуществленных на этой основе сделок (контрактов), а точнее - допустимость отмены (пересмотра) уже принятых решений в зависимости от текущей политической конъюнктуры. Под ультралиберальными лозунгами, как показывает практика, может осуществляться и активная узкогрупповая лоббистская деятельность отраслевых структур, банковских групп, финансово-промышленных групп, а также криминальных группировок, связанная с перераспределением собственности и основанного на ней дохода. Фактически это означает и реанимацию номенклатурной и других типов спонтанной приватизации на новом этапе.

Итогом такого варианта пессимистического сценария со всей неизбежностью должны стать:

- формирование гигантского квазичастного сектора, на практике беспомощного без поддержки государства и являющегося корпоративным (в части АО) лишь по формальным признакам;

- на этой основе появление реальных предпосылок к национализации части предприятий со всеми вытекающими издержками идеологического, правового, финансового характера;

- перманентная дестабилизация прав собственности и, соответственно, затяжной характер этапа их первичного распределения и перераспределения;

- слабые гарантии прав собственности в силу создаваемых оснований для будущего судебного оспаривания сегодняшних транзакций;

- подверженный резким колебаниям и слабый фондовый рынок, характеризующийся низкой ликвидностью и капитализацией;

- длительно неустойчивая ситуация для потенциальных внутренних и внешних инвесторов;

- отсутствие реального государственного контроля за соблюдением правовой дисциплины в сфере собственности и фондового рынка (сделки, лицензии, обязательства по приватизационным контрактам и т.д.).

В своем умеренном виде этот сценарий (вариант Б) будет тяготеть к оптимистическому, однако реальное отсутствие тех обязательных предпосылок осуществления оптимистического сценария, которые были указаны выше, обуславливает его специфичность.

Реалистический прогноз основывается на гипотезе сохранения в среднесрочной перспективе сложившегося в российском обществе баланса социальных сил. В этом смысле доминирующей тенденцией 1996-2000 гг. в развитии процессов преобразований в сфере приватизации и постприватизационной среды функционирования предприятий будет конфликтное сочетание (но не сбалансированный компромисс) умеренных ("мягких") вариантов А и Б пессимистического сценария. Парадоксально, но именно такое конфликтное сочетание является в каком-то смысле и фактором взаимной нейтрализации негативного воздействия каждого из этих вариантов в их крайних проявлениях. Если абстрагироваться от проблемы транзакционных издержек, связанных с осуществлением такого сценария, то это, в свою очередь, создает определенные предпосылки для трансформации данного реалистического сценария в оптимистический не ранее 2000-2010 гг.

На практике осуществление реалистического сценария будет означать неизбежность относительно *длительного промежуточного состояния* ("перехода в рамках перехода") между первым и вторым этапами системной трансформации в сфере отношений собственности. Выделим наиболее существенные тенденции, которые будут характерны в сфере приватизации для этого периода:

- развитие нового этапа номенклатурной борьбы "функциональных" и "отраслевых" ведомств за сохранение (передачу) контроля в ряде отраслей экономики;

- активизация процессов передела собственности между сформировавшимися хозяйственными и финансовыми структурами при общей тенденции к концентрации акционерного капитала (при этом степень активизации будет зависеть во многом от политического фактора и перспектив смены власти);
- усиление банковского сектора (включая методы опосредованного административного давления) как субъекта корпоративного контроля;
- преобладание на практике принципов прямой продажи активов (пакетов акций) в ходе "остаточной" денежной приватизации;
- становление мощных финансово-промышленных олигархических структур на основе упрочения взаимоотношений государственных органов (чиновников), менеджмента и банковских структур в рамках уже сложившихся и новых финансово-промышленных альянсов (в том числе региональных);
- одновременно директора предприятий сохраняют ориентацию на максимальный контроль, "размывание" которого и частичная уступка собственности (контроля) в обмен на инвестиционные ресурсы возможны только на базе твердой денежно-кредитной политики, отказа от поддержки убыточных предприятий и эффективных практических процедур банкротства;
- сохранение имеющихся тенденций крайне медленного развития рынка земли (выкупа земельных участков приватизированных предприятий);
- медленное развитие рынка недвижимости в целом как по причине неурегулированности правовой базы и гарантий собственникам, так и в силу политики местных властей, ориентированной на сохранение административного контроля в частном секторе.

Для фондового рынка в кратко- и среднесрочной перспективе следует ожидать следующих процессов, которые, помимо формирования огромного предложения, могут обусловить хронический кризис развивающегося рынка:

- в силу сложного финансового положения или отсутствия реальной стратегии на будущее многих предприятий прямая продажа части или полного пакета акций, аккумулярованных дирекцией;
- "сброс" бывшими чековыми фондами, иными посредниками целого ряда пакетов акций, приобретенных ими на чековых аукционах, для расчетов с собственными акционерами и улучшения финансового положения;
- возможная дестабилизация рынка в силу массивного "сброса" пакетов акций, закрепленных в федеральной собственности;
- многие предприятия попытаются поправить свои дела за счет дополнительной эмиссии, которая вряд ли сможет быть размещена посредством открытой подписки без конкретного заинтересованного инвестора.

В значительной степени перспективы развития рынка ценных бумаг и системы инвестиционных институтов в России будут определяться такими факторами, как их соотношение с точки зрения "мощи" и конкурентных позиций, связь с формирующейся структурой собственности и корпоративного контроля (связь между типами инвесторов и типами инвестиционных институтов), связь с формирующейся в России структурой сегментов рынка ценных бумаг (связь между типами ценных бумаг и типами инвестиционных институтов), общим состоянием рынка ценных бумаг и перспективами государственного регулирования в этой сфере, развитием рынков недвижимости.

Безусловно, эти перспективы будут во многом зависеть и от решения актуальных проблем более конкретного характера, в частности:

- развития материальной базы, технологий торговли, информационной инфраструктуры, регистраторской, депозитарной и расчетно-клиринговой деятельности;
- формирования единой системы государственного регулирования рынка;
- степени риска, связанного с операциями с ценными бумагами;

- уровня инфляции и динамики валютного курса рубля (как фактора эффективности инвестиций в ценные бумаги);
- открытого доступа к макро- и микроэкономической информации о состоянии рынка ценных бумаг, требования к "прозрачности" рынка;
- наличия квалифицированного персонала;
- расширения рынка государственных долговых обязательств и спроса государства на деньги;
- эффективности системы надзора за финансовым состоянием инвестиционных институтов (нормативов ликвидности, резервирования средств);
- возможности для небанковских инвестиционных институтов вести счета клиентов по операциям с ценными бумагами;
- соответствия существующих правил ведения бухгалтерского учета характеру операций на фондовом рынке и международным стандартам.

В целом же для российских инвестиционных институтов в перспективе будут характерны следующие основные тенденции:

- развитие системы паевых инвестиционных фондов разных типов, которое сдерживается лишь отставанием адекватной правовой базы (регулирования технических процедур) их деятельности;
- для различных типов инвестиционных фондов постепенная ориентация на общепринятые мировые стандарты с точки зрения инвестиционного поведения и предпочтительных типов ценных бумаг;
- сохраняющаяся неясность в инвестиционной (инвестиционно-посреднической) роли коммерческих банков на рынке ценных бумаг (универсализация или специализация на каких-то функциях);
- минимальная роль финансовых брокеров и инвестиционных банков как самостоятельных инвесторов (помимо их основных посреднических функций);
- обострение конкуренции между коммерческими банками, различными типами инвестиционных фондов и другими институтами за привлечение и "трансформацию" сбережений в инвестиции в качестве финансовых посредников;
- особое значение налоговой реформы для инвестиционных институтов;
- особое значение раскрытия информации о состоянии эмитента практически для всех инвестиционных институтов при заметно меньшей важности раскрытия информации о торговых сделках;
- конкурентное (с точки зрения потребителя ресурсов) развитие таких сегментов рынка ценных бумаг, как акции приватизированных предприятий и государственные ценные бумаги, и их важность практически для всех инвестиционных институтов;
- возрастающее значение для профессиональных участников рынка сдвигов в поведении и структуре инвесторов;
- высокая степень значимости населения как инвестора для инвестиционных и других фондов и, напротив, минимальная его роль для брокеров;
- сохраняющееся значение иностранных инвесторов для банков и брокеров.

Основываясь на предложенном выше сценарном прогнозе и выделенных основных тенденциях (факторах), можно сформулировать центральную задачу государственного регулирования среднесрочных приватизационных и постприватизационных преобразований: **обеспечение условий для практической трансформации реалистического сценария в оптимистический, по крайней мере, в течение 1996-2000 гг.***

* По всем вопросам приобретения обзора "Российская экономика в 1995 году" вы можете обращаться к Тодорову Л.Л. по тел.229-48-83.

Почтовый адрес: 103918, Москва, Газетный пер. (бывшая ул.Огарева), 5.

Факс: (095) 203-88-16.