

**АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Цакаев Алхозур Харонович

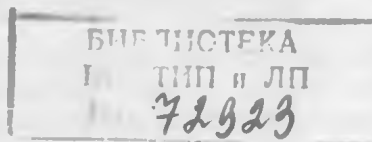
**Государственное
регулирование экономики
национально-территориальных
образований**

Москва 1998

Цакаев Алхозур Харонович

**Государственное
регулирование экономики
национально-территориальных
образований**

72923



Москва 1998

ББК 65.050

Ц 14

УДК 338.242.4

**Автор выражает благодарность
объединению компаний "ПАЗА ГРУППА"
за помощь в издании монографии**

Цакаев А. Х.

Ц 14 Государственное регулирование экономики национально-территориальных образований. - М.: АНХ при Правительстве РФ. — 1998. — 226 с.

ISBN 5-7856-00-56-0

Монография посвящена проблеме формирования экономического механизма государственного регулирования экономики национально-территориальных образований Российской Федерации в условиях перехода от государственно-плановой к регулируемой рыночной экономике, федерализации налогово-бюджетных, денежно-кредитных и других экономических отношений.

Предназначена для научных работников и специалистов, деятельность которых связана с управлением и регулированием экономических процессов в регионах Российской Федерации. Она, несомненно, будет полезна преподавателям, аспирантам и студентам высших учебных заведений, слушателям различных учебных программ.

Ц 0601000000 – 126
4Ф1(03) – 98

000000

ББК 65.050

ISBN 5-7856-00-56-0 НВЦ "Маркетинг"

© Цакаев А. Х.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Недооценка основы федеративного устройства России, а порой и игнорирование национально-территориального фактора в социально-экономическом развитии Российской Федерации — одни из главных причин нарастания кризисной ситуации, сдерживающей переход к полнокровным рыночным отношениям.

Стабилизация ухудшающегося экономического и социального положения, углубление общероссийских экономических реформ на втором этапе (1995-1997 гг.) в значительной степени связаны с перенесением центра тяжести принятия решений на территориальный уровень, готовностью и способностью территориальных государственных структур власти обеспечить необратимость и эффективность проведения необходимых институциональных преобразований в русле рыночных реформ.

Для обеспечения радикальных экономических преобразований и создания единого экономического пространства Российской Федерации с формированием межрегиональных, региональных и местных рынков, развития реального федерализма, прежде всего, бюджетного, необходимо рассмотреть возможные пути формирования экономического механизма государственного регулирования развития экономики национально-территориальных образований (НТО) Российской Федерации в условиях перехода от государственно-плановой к регулируемой рыночной экономике.

Особенности и факторы национально-территориального устройства Российской Федерации оказывают исключительно сильное воздействие на все стороны жизни страны и общества. Однако различные программы перехода к рынку, многочисленные декларации и соглашения, законодательные и нормативные акты, как правило, не содержат разделов по региональной политике в отношении НТО и не предусматривают какой-либо стройной системы мер в этой области.

Исходя из исторических особенностей развития экономики Российской Федерации, ее модель рыночной экономики в условиях капитализации производственных отношений должна базироваться, прежде всего, на рыночных моделях хозяйствования НТО, осуществляющих политику в налогово-бюджетной

сфере, таможенной и других областях экономики. Поэтому важное научно-теоретическое и практическое значение приобретают проблемы модернизации и адаптации действующей системы управления НТО к новым условиям трансформации производственных отношений. Это требует глубокого анализа существующих форм государственного регулирования развития экономики и ее структурных преобразований, основанных на различных методах государственного регулирования национальной экономики и ее региональных секторов.

В республиках РФ на первом этапе общероссийских экономических реформ наблюдалось заметное ослабление государственных институтов. Одновременно сохранялось широкое, импульсивное вмешательство государства в экономику регионов. В силу этого государственное регулирование было неэффективным, а порой и вовсе деструктивным по отношению к нарождающимся рыночным институтам и экономике в целом. В этой связи актуализируются проблемы формирования и адаптации механизмов государственного регулирования экономических и социальных процессов на региональном уровне, повышения эффективности воздействия региональных (республиканских) органов государственной власти на хозяйствующие объекты в реальных условиях рынка.

В монографии исследованы проблемы формирования системы государственного регулирования экономики НТО в условиях капитализации производственных отношений, учтен опыт научного анализа взаимосвязанных вопросов данной проблемы в трудах ряда ведущих ученых-экономистов и других специалистов отечественных и зарубежных школ.

Цель настоящей работы — комплексное исследование возможных путей формирования экономического механизма государственного регулирования развития экономики НТО в условиях перехода от государственно-плановой к регулируемой рыночной экономике и федерализации налогово-бюджетных, денежно-кредитных и других экономических отношений в Российской Федерации. В качестве предмета исследования выбран процесс государственного (экономического и социального) регулирования "смешанной" экономики субъектов Российской Федерации в условиях расширения и углубления конституционных преобразований (федерализма, негосударственного секто-

ра экономики и т.д.) в рамках общероссийских экономических реформ.

В монографии изложены следующие результаты исследования:

тенденции развития системы государственного регулирования рыночной экономики в Российской Федерации, роль и значимость государства и государственного сектора в рыночной экономике и, прежде всего, в обеспечении в ней общего равновесия, предотвращении негативных последствий действия внешних эффектов;

содержание и взаимосвязь экономического и социального регулирования рыночной экономики со стороны государства, основные направления и методы государственного регулирования экономики национально-территориальных образований в переходный период капитализации производственных отношений;

научно обоснованная дифференциация НТО по уровню благополучности (в рамках предложенной классификации), осуществленная на основе количественно-качественного анализа экономического и социального положения НТО в 1991-1994 гг., для выработки соответствующих мер по стабилизации экономического и выравниванию социального положения НТО как на федеральном, так и региональном уровне государственного регулирования;

оценка государственного воздействия на ход общероссийских экономических реформ на основе анализа результатов институциональных преобразований в НТО на первом этапе;

система индикативного планирования развития экономики НТО с учетом фактора риска (экономического ущерба) в условиях капитализации общественных отношений, включающая в себя рекомендации по системному использованию всех форм планирования (экономической и директивной);

механизм гиперирования планово-прогнозных мер с учетом фактора риска на основании использования методов имитационного моделирования, методы оценки и учета фактора риска при разработке планов-прогнозов развития хозяйственного комплекса НТО;

процедура формирования планов-прогнозов инвестиционной деятельности в ракурсе минимизации экономического ущерба вследствие реализации инвестиционных мер;

рекомендации по государственному регулированию и селективной поддержке процесса структурных преобразований в экономике в направлении разработки инвестиционной программы диверсификации производства и социального развития НТО в переходный период:

рекомендации по обеспечению реального бюджетного федерализма в Российской Федерации на основе анализа существующих в мировой практике трех основных подходов к формированию федеративного устройства. Сформулированы основные принципы бюджетного федерализма. Предложен механизм регулирования территориального перераспределения бюджетных ресурсов РФ в переходный период, предусматривающий разные режимы ("мягкий" и "радикальный") перераспределения бюджетных доходов между федеральным и территориальными бюджетами:

концепция и механизм государственного регулирования денежно-кредитных отношений в НТО. Предложена модель организационной структуры банковской системы для НТО на переходный период. Выработаны подходы и рекомендации по государственному регулированию деятельности хозяйствующих субъектов в НТО через адаптированную систему регионального аудита.

Монография имеет практическую значимость, заключающуюся в возможности использования содержащихся в ней положений и рекомендаций по вопросам государственного регулирования налогово-бюджетных и денежно-кредитных отношений в НТО в процессе выработки государственной экономической политики в сферах деятельности. Рекомендации и предложения по выработке стратегии государственного регулирования структурных преобразований и соответствующей селективной поддержке конкретных отраслей и предприятий в НТО позволят федеральным и территориальным органам государственной власти улучшить качество принимаемых решений на планово-прогнозный период по выводу НТО (республик) РФ из состояния затяжного экономического кризиса и ухудшающегося качества и уровня жизни их населения.

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

1.1. Роль и значение государства и государственного сектора в рыночной экономике

Роли и значению государства и государственного сектора в социалистической экономике посвящено большое количество научных работ как в бывшем СССР [51-62, 64, 68-89, 93, 95, 101, 110, 114, 116, 118, 123, 131-132, 136, 139-141, 144, 146, 150-152, 154-162, 179-180, 187, 189-190, 192-193, 197, 200-201], так и в странах Восточной Европы [67, 107-108, 115, 137, 142, 169, 185] и Китае [126, 163, 211]. Такими учеными, как Л. И. Абалкин, А. Г. Аганбегян, А. В. Бачурин, А. А. Беляев, А. Д. Берлин, Г. А. Белов, П. Г. Бунич, А. М. Волков, В. А. Волконский, И. Галушко, А. Я. Лившиц, Д. С. Львов, Б. Мильнер, В. С. Немчинов, Ю. В. Овсиенко, А. М. Омаров, Н. Я. Петраков, Г. Х. Попов, Н. П. Федоренко, С. С. Шаталин и другими создана стройная теория управления социалистическим воспроизводством, основанная на идее оптимального государственного распределения ресурсов социалистической экономики. В этой связи возникает вопрос о роли и значении государства и государственного сектора в рыночной "капитализированной" экономике. Ответ, естественно, следует искать в теории и практике государственного регулирования рыночной экономики в развитых капиталистических странах [63, 65, 69, 91, 94, 98-99, 115, 125-127, 133-134, 145, 181-182, 184, 195, 198].

Значительный вклад в исследование вопросов государственного регулирования рынка и рыночных отношений внесли зарубежные ученые и практики: Л. Аллен, Б. Берман, С. Брю, Д. Бьюкеемен, М. Вебер, Д. Гэлбрейт, Р. Дорнбуш, Д. Кейнс, А. Маршалл, А. Морита, К. Пиндайк, У. Ростоу, П. Самуэльсон, М. Вэйденаbaum, Л. Уейсс, В. Хойер, А. Хоскинг, С. Фишер, Г. Форд, Р. Шмалензи, И. Шумпетер, С. Цуру, Д. Эванс, К. Эклунд, Ли Якокки и др.

В капиталистической системе выкристаллизовались две крупные модели капитализма. Капитализм англо-саксонского типа основывается на индивидуальном успехе, личном обогащении, сиюминутной финансовой выгоде. Наряду с этой есть и другие модели капитализма, которые имеют место в Японии со

своей "кошресцу", Германии, Австрии, Швейцарии, Голландии — с универсальным банком и высокой значимостью страхования в промышленности, во Франции — с конкурентоспособным государственным сектором. В этой модели капитализма определяющим является коллективный успех, успех предприятий и бригад, здесь больше учитываются интересы работающих, наконец, она больше ориентирована на долгосрочную перспективу.

Американский ученый М. Вэйденаум (одно время — председатель совета экономических консультантов при Рейгане) отметил: "В отношениях между бизнесом и правительством в США происходит фундаментальный сдвиг. Он столь глубок, что, по существу, равнозначен второй "управленческой революции" [223]. При этом чрезвычайно характерен и другой его вывод: "Важно понимать, что эта такая бюрократическая революция не направлена на подрыв капиталистической системы".

Государство через свои органы власти определяет правовую основу, в соответствии с которой устанавливаются основные правила и нормы владения собственностью и функционирования рынков. Если правовая основа не допускает частной собственности на предприятия, то данная экономическая система именуется социалистической; если предприятия находятся в собственности отдельных лиц и действуют ради частной прибыли, то эта система — капиталистическая. Правовая основа, допускающая в ряде секторов и отраслей экономики частную собственность, а в других — исключаящая, то налицо "смешанная" экономическая система, что имеет место во всех экономически развитых странах: США, Германия, Великобритания, Франция, Япония и т.д.

Государство через свои органы власти регулирует экономическое поведение, устанавливая подробные правила (нормы) деятельности предприятий. Они дифференцируются на правила "общего" порядка, т.е. относящиеся ко всем без исключения предприятиям (например антимонопольный закон в РФ, анти-трестовые законы в США, и "локального" порядка, т.е. касающиеся только отдельных отраслей и сфер экономической деятельности (например, лицензионная коммерческая деятельность различного рода — розничная торговля, торговля табач-

ными и винно-водочными изделиями, адвокатура, врачебная практика, аудит и т.д.).

Государство через свои органы власти осуществляет государственные расходы, равные сумме государственных покупок товаров и услуг, а также выплат трансфертов (пособий по социальному обеспечению и безработице отдельным гражданам и т.д.). Следует отметить два очень важных фактора: во-первых, во всем мире государственные расходы росли быстрее, чем валовой национальный продукт (ВНП) [195], во-вторых, в богатых развитых странах доля государства в национальном доходе наивысшая [182].

В исследованиях современной экономики (включая как "капиталистическую", так и "социалистическую") все более серьезное внимание уделяется экономической роли государства в рыночной экономике. Усиление его роли находит отражение не только в количественном росте государственных расходов, но и в значительном расширении прямого регулирования экономической жизни: расширении законодательства и увеличении числа нормативных актов, инструкций и положений, издаваемых исполнительной властью.

Государство, учитывая циклический характер экономического развития, через свои структуры осуществляет корректировку в колебаниях экономического цикла (цикла деловой активности). На практике эти коррективы проявляются в контроле за налогами, государственными расходами и количеством денег в обращении. С помощью этих рычагов макроэкономической политики государство стремится стабилизировать экономику, максимально приближая ее к состоянию полной занятости с низким уровнем инфляции.

Государство посредством налогов и своих расходов играет определяющую роль в распределении ресурсов в экономике: во-первых, оно выбирает многое из того, что производится, от расходов на оборону и образование до поддержки различных видов искусства; во-вторых, государство воздействует на то, как производятся блага, посредством регулирования и правовой системы; в-третьих, оно воздействует на того, для кого производятся блага, через налоги и трансферты, посредством которых изымается доход у одних и передается другим. Еще К. Маркс [128] в свое время дал классическую формулу: "В налогах

возложено экономически выраженное существование государства".

Очень немногие зарубежные экономисты оспаривают идею, что государство теоретически может улучшить распределение ресурсов, корректируя промахи рынка. Значительное большинство экономистов стран с рыночной экономикой оспаривает позитивное влияние государства на улучшение распределения ресурсов, а некоторые из них [195] утверждают, что на практике вероятность неудач в процессе эффективного распределения ресурсов у государства даже выше, чем у рыночников. Тем не менее в зарубежной экономической литературе [92, 99, 115, 137, 163, 182, 195] выделяются, по крайней мере, шесть доводов в пользу того, что государственное вмешательство может, в принципе, улучшить распределение ресурсов.

Государство, контролируя большую долю общей суммы расходов и количество денег в обращении, как правило, заинтересовано принимать и принимает решения, которые воздействуют на экономические циклы, обеспечивающие стабилизацию экономики. Оно стремится снизить налоги при вползании экономики в стадию спада и темпы наращивания денежной массы при резком повышении темпов инфляции. Напротив, неконструктивная политика правительства может усилить проявления экономического цикла, затягивая фазу экономического спада и порождая инфляцию. Увеличение налогов и уменьшение государственных расходов в целом обуславливают сокращение валового национального продукта, а наращивание денежной массы приводит к увеличению ВВП и цен.

В силу дифференциации всей совокупности благ на группу "общественных" (благо считается "общественным", если будет даже потребленным одним лицом, оно при этом доступно для потребления другим) и группу "частных" (благо считается "частным", если будет потребленным одним лицом, но оно не может одновременно быть потребленным другим), а также вследствие того, что большая часть общественных благ не обеспечивается частными рынками, возникает объективная необходимость их обеспечения со стороны государства. При этом следует иметь в виду, что государство не обязательно должно производить общественные блага; оно лишь определяет, сколько должно быть произведено каждого из этих благ. Реальное про-

изводство общественных благ государством достигается размещением госзаказов как среди частных, так и государственных предприятий. Последние наделены такими же правами, как и частные предприятия в отношении производства "частных" благ, вопреки утверждениям новой англо-саксонской идеологии новой консервативной революции. По мнению Мишеля Альбери, президента Ассюрэнс Женераль де Франс [133], французский опыт показывает, что государственные предприятия могут быть конкурентоспособными, успешными с коммерческой точки зрения и могут эффективно способствовать экономическому и социальному развитию.

Государство располагает реальной возможностью реагировать на внешние эффекты, управлять ими с помощью решений рыночного типа (например, введение нормативной платы за загрязнение частными и государственными предприятиями окружающей среды, продажа им права на выброс отходов и т.д.). Следует отметить, что внешний эффект имеет место, когда производство или потребление товара оказывает непосредственное воздействие на производителей либо потребителей, не вовлеченных в процесс купли-продажи денежного товара, когда эти побочные эффекты не находят полного отражения в рыночных ценах. Наличие таких эффектов служит оправданием действий государства в рыночной экономике.

В условиях информационно насыщенной современной экономики только государство в состоянии принять, продумать и оценить всю эту сложную информацию, позволяющую хозяйствующим субъектам принимать оптимальные решения. Государство со своей стороны осознает необходимость защиты слабо информированных потребителей от действий, о которых они впоследствии пожалели бы. Оно через свои органы власти осуществляет общее регулирование условий работы, проверяет и сортирует продукты питания, проверяет внешний вид и безопасность потребительских товаров, требует, чтобы определенные изделия (пища, опасные химические продукты) были снабжены этикетками с соответствующей информацией.

Государство может осуществлять вмешательство, ограничивающее власть продавца или потребителя над рынком, улучшая таким образом распределение ресурсов в обществе. К при-

меру, оно препятствует фирмам, обладающим монопольной властью над рынком, устанавливать высокие цены.

Наконец, государство имеет возможность вмешательства в целях создания социально желаемого распределения дохода и обеспечения насущными (необходимыми) благами. Это такие блага, которые, по мнению общества, люди должны потреблять или получать вне зависимости от их доходов, прежде всего, здоровье, образование, жилье и потребительский минимум. Экономическая теория оправдывает государственное вмешательство, которое гарантирует индивидам потребление насущных благ в определенном количестве. К сожалению, она не в состоянии ответить на вопросы о том, должно ли государство само производить эти блага, и как именно должно осуществляться государственное вмешательство в рыночные отношения?

Таким образом, государство играет центральную роль в современной рыночной экономике. Ресурсы распределяются не только через рынки, но и путем государственного вмешательства в экономику. Последнее оправдывается с экономических позиций в силу несостоятельности, несовершенства рынка в отдельных сферах экономики. Изложенные доводы представляют собой, в конечном счете, экономический фундамент той роли, которую играет государство, и показывают, какое значение оно имеет в современной рыночной экономике. В условиях развития "смешанной" экономики в капиталистических странах большой смысл несет в себе высказывание Ф. Энгельса [129]: в конце концов государство как официальный представитель капиталистического общества вынуждено взять на себя руководство производством.

В исследованиях ведущих зарубежных ученых по вопросу государственного регулирования экономики в условиях товарно-рыночных отношений и теоретических наработках советских экономистов по проблеме управления социалистической системой хозяйствования интересен факт совпадения их позиций в отношении роли и значения государства в обеспечении равновесной и эффективной экономики. Вместе с тем следует отметить ряд принципиальных моментов, отсутствующих в теории управления социалистическим производством, а именно:

роль государства с точки зрения его основополагающих функций должна быть отделена от функционирования государ-

ственных предприятий, иначе говоря, речь идет о принципе разделения полномочий— государство не должно использовать государственные предприятия в качестве инструмента своей общей экономической политики;

государство не должно использовать инструменты общей экономической политики для помощи государственным предприятиям;

государство как власть должно отделиться от государства в роли акционера;

необходимо разорвать привилегированные связи между государственными предприятиями и отраслевыми министерствами.

Эти принципиальные моменты необходимы, если речь идет о капиталистической системе хозяйствования. В советской практике и практике стран социалистического содружества не могли быть учтены эти принципы в силу необходимости единства и неотделимости государства и экономики.

Самостоятельность государственного предприятия — это первое условие его способности добиться того, что оправдывает само его существование: способствовать созданию лучшего уровня конкурентоспособности нации. А самостоятельность предприятия — это не что иное, как забота о его собственных интересах: никакие тревоги, заботы, цели правительства или органов государственной власти не могут быть навязаны предприятию, если они противоречат его интересам. Между госпредприятием и его основным акционером — государством— должен существовать договор, сопоставляющий и увязывающий цели самого предприятия и его акционера — государства. В частности, самостоятельность государственной компании Эр Франс в вопросах управления ее деятельностью предусмотрена договором (контрактом) между Эр Франс и французским государством и возложена на ее президента. Это вызвано, прежде всего, тем, что государственное предприятие может добиться успеха в условиях конкуренции, но только в том случае, если установит для себя те же критерии, ограничения и слагаемые успеха, что и любое частное предприятие. Госпредприятие, работающее в условиях конкуренции, открытое миру, должно обязательно и неукоснительно соблюдать правила игры либерализма и конкуренции, иначе оно не сумеет выжить. Оно

должно согласовывать свою стратегию с потребностями рынка и требованием рентабельности. А для этого нужна самостоятельность в вопросах управления. Наконец, мы вплотную подошли к оценке роли и значения государственного сектора в странах с развитой рыночной экономикой.

В последние 20...30 лет одним из заметных явлений, происходящих в развитых капиталистических странах, стал значительный рост экономической деятельности государства. Это наглядно проявляется в увеличении доли государственного сектора в экономике. Так, доля государственных расходов в валовом национальном продукте США возросла с 27% в 1960 г. до 36% в 1989 г. [68]. За тот же период эта цифра почти удвоилась в Японии (с 17 до 33%) и Швеции (с 31 до 60%). Размеры ВВП в расчете на душу населения этих стран одинаковы, однако шведы перераспределяют через государственный сектор в 2 раза большую долю национального дохода (НД), чем японцы [216]. Государственный сектор Японии [90] охватывает 120 государственных предприятий центрального и около 1000 предприятий местного подчинения, на долю которых приходится более 10% основных фондов и около 9% занятых в народном хозяйстве. Доля государственного сектора ФРГ — около 18% воспроизводимого имущества и до 50% земельной собственности [115]. Государственная собственность в США — около 20% национального богатства [54], что ниже, чем во Франции, но выше, чем в ФРГ и Великобритании. В США составной частью государственной собственности являются государственный земельный фонд — одна треть всей площади земель в США, имущество почтовой службы, системы ирригации и водоснабжения, каналы, дороги, автодорожное и портовое хозяйство, сеть электростанций и др. Важнейшие элементы государственной собственности США — государственные научно-исследовательские учреждения, университеты, колледжи, а научные исследования — одни из основных объектов государственных капиталовложений. Государственные средства покрывают более 90% финансовых средств, направляемых в авиационную и ракетостроительную промышленность, около двух третей — в электронику и электротехнику.

В Италии [54] удельный вес государственного сектора в экономике достаточно высок, и на его долю приходится до 42%

производимого валового национального продукта страны, в том числе в промышленности — до 30%. Он выступает неотъемлемой частью народного хозяйства, активно вовлечен в комплекс рыночных отношений и развивается на рыночных принципах.

В шести из десяти мировых авиакомпаний преобладает государственный капитал. Среди них — Сингапур Эрлайнз, которая считается самой рентабельной в мире, тогда как частная Пан Ам (США) обанкротилась. Наиболее показательны результаты развития государственного сектора экономики во Франции, входящей в шестерку самых развитых капиталистических государств мира. Государство во Франции [133] — собственник 80% капитала Национального парижского банка (БНП) — первого по величине французского банка, имеющего 2500 отделений, 500 из которых находятся за границей. Среди акционеров банк (20% капитала принадлежит частным инвесторам) распределяет 25% чистого дохода, что является нормой для банковского сектора. Государство во Франции имеет довольно серьезные позиции в сфере страховой деятельности, является основным акционером (75% капитала) Парижского страхового союза (ЮАП) — лидера на французском рынке, считающегося "основным европейским страховщиком". Государство как акционер французского телевидения Антенн-2 располагает государственными каналами телевидения (ФР-3 и др.). При этом следует отметить отсутствие заметной разницы в составлении программ между государственными и частными каналами. Во Франции — 80 государственных университетов, где обучается 70% студентов.

Промышленная компания Пешине занимает первое место в мире по производству упаковок, второе — по алюминию; нефтехимическая компания Эльф — седьмое место в мире по нефти, девятое — по химии, шестнадцатое — по фармацевтике. Французскому государству принадлежит более 50% капитала в обеих компаниях. Группа Эр Франс (государственная компания), в которую входят 80 предприятий, является третьей в мире и одной из первых в Европе авиационных групп. Государственное предприятие Франс Телеком, работая в условиях конкуренции, занимает восьмое место во Франции по размерам годового оборота.

Практически вся электроэнергетика Франции государственная и представлена государственной компанией Электриситэ де Франс. Государственный сектор занимает доминирующее место в сфере городского общественного транспорта, водоснабжения, школьных столовых, похоронной службы и других услуг коммунального обслуживания населения.

Главное, что позволяет судить о предприятии, это не его правовой статус, а управление. Акционер-государство, которого так же, как и частного акционера, заботит проблема достижения рентабельности в кратчайшие сроки, может в то же время позволить себе глобальный, перспективный подход и на его основе разработать долгосрочную стратегию. А это — неоспоримое преимущество.

Этот аргумент является определяющим для государственного сектора рыночной экономики в целом и конкретных госпредприятий в частности. Долгосрочная политика — это такая политика развития, которая преследует цель выхода на международный рынок с максимально большим ассортиментом товаров и услуг. Это позволяет обеспечить себе как можно большую долю рынка и гарантировать тем самым рост предприятия. В частности, у французской Аэроснасяль один из самых высоких в мире годовых показателей роста — 10% [133]. Это требует, чтобы политика в области исследований и разработок опережала очень дорогостоящую инновационную политику, так как продукция должна как можно лучше отвечать запросам заказчиков и производителя в условиях наивысшей производительности для того, чтобы выдержать конкуренцию с североамериканской авиационной промышленностью, которая господствует на рынке авиационной техники.

Показателен сравнительный анализ производства и распределения электроэнергии в условиях монополии государства во Франции, с одной стороны, и поиска путей организованной конкуренции в Англии, с другой. Во Франции, где вначале существовали местные предприятия по распределению электрических сетей, постепенно, вплоть до второй мировой войны, шел процесс концентрации, который в 1946 г. завершился установлением государственной монополии почти на все производство и распределение электроэнергии. В Великобритании в течение последнего десятилетия была создана конкуренция предпри-

ятий, производящих электроэнергию, а линии передач остались доступны для каждого из них.

Английский опыт оказался неубедительным по ряду позиций, а именно: конкуренция остается несовершенной, поскольку она олигополистична, не может функционировать без мощного государственного контролирующего органа; в условиях дробления производства невозможна масштабная экономика; приоритет, который отдавался достижению быстрой рентабельности, обусловил выбор наименее капиталоемких способов производства (газовые турбины) в ущерб другим (атомные и угольные электростанции).

И, наоборот, очень капиталоемкий выбор, который сделала Франция в пользу производства электричества на атомных станциях (там действуют 60 атомных станций), стал возможен только благодаря перспективному подходу, который позволяет монополия государства. Способы производства электроэнергии во Франции уменьшают ее зависимость от других стран и мало утяжеляют торговый баланс: 75% производится на атомных станциях, 20% — на гидростанциях, а на долю угольных и нефтяных приходится всего 5%. Кроме того, эффективность производства позволяет экспортировать 13% производимой электроэнергии.

В завершение изучения роли и значения государства и государственного сектора экономики в условиях рынка напрашиваются два вывода. Во-первых, государству не обязательно постоянно иметь 100%-ный пакет акций в уставном капитале предприятия для осуществления контроля за ним. Напротив, интерес предприятий и их государственного акционера состоит в том, чтобы предприятия могли разнообразить состав своих акционеров для расширения источников финансирования и создания альянсов. Во-вторых, присутствие государственного акционера дает реальные преимущества: оно позволяет предприятиям принимать решения, характеризующиеся дальновидностью и наличием долгосрочной стратегии.

Государство через свои органы управления призвано выполнять ряд весьма важных экономических функций, прежде всего, регулировать рынок, восполнять недостатки рыночной системы, перераспределять доходы общества в пользу малоимущих. Поэтому во всех капиталистических странах правительство

контролирует правовые институты, обуславливающие работу рыночного механизма, обеспечивает соблюдение законодательства о рыночной конкуренции, цели которого — предотвратить бесчестные методы ведения бизнеса, а также не допустить возникновения монополий или, по крайней мере, регламентировать их деятельность.

В определенных сферах экономики рынок отказывается обеспечивать общественное благосостояние. Чаще всего это происходит там, где у частных собственников отсутствуют стимулы к использованию своих ресурсов в интересах общества. Сам по себе рынок не в состоянии должным образом обеспечивать нужды государственной обороны, заботиться о здоровье нации или поддерживать чистоту окружающей среды. Наконец, по логике рыночная экономика не может гарантировать каждому адекватное питание, медицинское обслуживание или жилье. Некоторые люди в силу умственной недееспособности лишены возможности вносить вклад в рыночную экономику. По этическим и социальным соображениям государство обязано помогать им, предоставляя финансовую и иную поддержку. В деле обеспечения "общественных" и "насуточных" благ даже государство не всегда достигает успеха там, где оказался бессилён механизм рынка. Поэтому актуализируется проблема определения и поддержки некоторого баланса между "недостатками рынка" (неадекватным функционированием рыночного механизма) и "неудачами государства" (неадекватным функционированием правительства при корректировании проблем рыночной экономики).

Таким образом, роль и значение государства и государственного сектора экономики в условиях рынка предопределяются в каждой стране экономическими и социальными целями развития, местом ее в международном разделении труда и корпорации производства, конкурентной способностью экономики, а также историко-культурными традициями и особенностями формирования народного хозяйства.

Критики рыночной системы справедливо утверждают, что она постоянно теряет основу своего экономического механизма — конкуренцию. Предприниматели в погоне за прибылью всеми доступными способами, стремясь освободиться от бреме-

ни беспощадной конкуренции и ее регулирующего воздействия, охотно идут на монополистический сговор против потребителя, на слияние фирм, которое позволяет еще к тому же получить выигрыш в издержках производства вследствие роста его объемов. Технический прогресс во многом способствует конкуренции, поскольку требует крупных вложений в науку и производство, ориентированных не на сегодняшний рынок и поведение потребителя, а на будущего покупателя, поведение которого предстоит еще определить. Тем самым подрываются свобода потребителя, автономность его поведения.

Государство же нарушает суверенитет рынка и механизм рыночной конкуренции в тех случаях, когда оно вынуждено оказывать поддержку некоторым фирмам и отраслям, бедным слоям населения, предоставлять государственные заказы на товары общественного потребления. Рыночная система решает проблемы поддержания общего равновесия не только децентрализованно на основе рыночного механизма, но и в процессе вмешательства государства в экономику и поведение рынка.

Процесс внедрения рыночных отношений способствует распространению закона стоимости. На смену планово-директивной системе управления приходит система экономического регулирования. Очевидно, государственное управление в сложившейся в Российской Федерации непростой системе интересов (населения, предприятий, органов местного управления, республик в составе РФ и других региональных образований) множественностью критериев принятия решений и уровней управления развитием всей хозяйственной системы будет играть меньшую роль, чем ранее. Это связано, прежде всего, с уменьшением и децентрализацией государственных ресурсов, а также отказом от директивного планирования различных сторон деятельности практически всех предприятий. Но, учитывая значительную инерционность методов управления и преобладающий характер государственной собственности, участие государственных структур в управлении хозяйством в определенный период времени будет более активным по сравнению со странами с развитыми рыночными отношениями.

1.2. Содержание и основные формы государственного регулирования рыночной экономики

Государство как субъект общественных интересов выполняет комплекс взаимосвязанных функций и задач, с одной стороны, как собственник имущества и предприниматель, с другой — как регулятор социально-экономических процессов. Государственная собственность выступает важнейшим инструментом проведения в жизнь политики государства. Поэтому первостепенное значение приобретает проблема наиболее эффективного управления государственным имуществом, включая государственные пакеты акций предприятий.

В большинстве стран с рыночной экономикой [94, 115, 119, 133, 216, 223] в сферу государственной собственности в той или иной мере в разные периоды входили земельные угодья, ресурсы недр, денежные средства, золотовалютные резервы, промышленные предприятия, военные объекты, электроэнергетика, транспорт, связь, телеграф, телефон, почта, автомобильные и железные дороги, авиакомпании и др. В Великобритании в результате национализации после второй мировой войны возникло большинство британских публичных корпораций.

Процесс формирования государственной собственности в странах с развитой рыночной экономикой шел в трех направлениях:

национализация государством объектов, находящихся в частной или смешанной собственности;

создание новых объектов за счет средств государственного бюджета;

выкуп государством объектов у частного капитала.

Величина государственного сектора в каждой из стран с рыночной экономикой различна и определяется рядом взаимосвязанных факторов: исторически сложившимися условиями страны, современной стадией ее развития, местом в мирохозяйственных связях, конкурентоспособностью национальной экономики, социальными, экономическими, культурными, научными и другими функциями государства.

Традиционно-государственная собственность развивалась в так называемой естественной монополии: железные дороги, связь и т.д. Государственная собственность прочно утверждалась с начала XX века в сферах, связанных с национальными

интересами. Так, Великобритания и Франция занимались вопросами создания государственных компаний. Значительное расширение сфер государственной собственности произошло во время второй мировой войны, когда создавались государственные предприятия в военной промышленности, и после войны в связи с национализацией собственности врага и местных коллаборационистов.

Масштабы государственной собственности значительно расширились в ряде отраслей в результате проводимых правительством мер по спасению от банкротства предприятий, представляющих интерес для государства с точки зрения перспективных целей, но не обладающих способностью к быстрой отдаче на вложенный капитал и, следовательно, не представляющих интереса для частных инвесторов. Так, национализация французской химико-фармацевтической компании Рон Пуленк позволила избежать в 1981-1982 гг. банкротства и выйти в настоящее время на первое место во Франции и седьмое место в мире по объему продаж среди аналогичных компаний. Расширение государственного сектора вследствие реализации государством различных крупномасштабных проектов, имеющих большое социально-экономическое значение для страны, не требует аккумуляции значительных инвестиций. Следует отметить, что границы государственной собственности в разных странах с рыночной ориентацией достаточно гибки и зависят как от конкретных условий функционирования экономики, так и от задач дальнейшего развития экономики этих государств.

Мировая практика показывает и все экономические учения утверждают, что государственная собственность (вне зависимости от ее модификаций) при любом государственном строе и политическом режиме есть главная опора государства и важнейшая область государственного управления. Учитывая усиливающуюся тенденцию формирования принципиально новой "смешанной" экономики в области государственного управления, объективно наблюдаются трансформации, выкристаллизовывающие новые формы государственного воздействия на экономику, а именно, государственное регулирование "смешанной" экономики.

Под государственным регулированием в условиях рыночной экономики понимается такое воздействие органов управления (координации) на развитие народного хозяйства, которое ис-

пользуя методы прямого (инвестиции, дотации, субвенции, цены) и косвенного (кредитная, амортизационная, налоговая политика) регулирования, ориентирует государственный, частный и смешанный секторы экономики на использование, прежде всего, финансового механизма, т.е. не на административно-командные методы управления, а на экономические регуляторы. Таким образом, под системой государственного регулирования следует понимать не только методы воздействия, но и организационные структуры, правовые документы (законы, программы, постановления, указы и т.п.), а также процедуры их принятия, согласования и контроля, т.е. те элементы, которые создают условия для осуществления процесса регулирования народного хозяйства страны. Мировой исторический опыт [68, 89, 91-92, 98-99, 127, 145, 154, 190] показывает, что все больше хозяйственных функций (хотя бы временно) вынуждены брать на себя государственные органы управления. При этом под государственным регулированием развития экономики НТО (республик) РФ следует понимать специфическое воздействие федеральных, республиканских и местных органов управления на развитие конкретных территорий через финансирование целевых программ, льготное кредитование и налогообложение, а также стимулирование развития НТО (республик) РФ путем использования специальных бюджетных и внебюджетных фондов, заключения договоров для достижения конкретных социальных целей и приоритетов.

Представляется необходимым рассмотреть экономических аргументов в пользу государственного регулирования, в основе которых лежат недостатки рыночной системы, или, как предполагают экономисты-рыночники, явления дефектов рынка, о которых упоминалось в предыдущем параграфе. Следует отметить, что, с одной стороны, государственное регулирование имеет место в больших масштабах там, где отсутствуют очевидные промахи рынка, с другой — механизм государственного регулирования может работать слабо даже в тех случаях, когда государственное вмешательство является, в принципе, оправданием.

В рыночной экономике цены выступают в качестве основного распределительного механизма. Согласно экономической

теории совершенная конкуренция приводит к оптимальному распределению ресурсов в силу того, что на каждом рынке происходит уравнивание издержек и выгод на основе предельных характеристик. Но, как утверждают С. Фишер, Р. Дорнбуш и Р. Шмалензи [195], существует определенная возможность того, что, хотя цены и уравнивают ("очищают") рынок, они не отражают устаиваемой потребителями предельной ценности дополнительной единицы продукции или предельных издержек ее производства для общества. И в силу этого в работе рынка происходят сбои, приводящие к неэффективному распределению ресурсов.

Экономическим обоснованием необходимости государственного регулирования современной рыночной экономики, по мнению зарубежных экономистов, служат три источника рынка: монопольная власть, внешние эффекты и несовершенная информация.

Монополия характеризуется наличием одного единственного продавца конкретного товара или вида услуг на рынке, который обладает монопольной властью (или властью над рынком), если он может повышать цену на свою продукцию путем ограничения собственного объема выпуска. Использование монопольной власти ведет к ограничению выпуска по мере того, как продавцы наращивают свои прибыли путем повышения цен выше конкретного уровня. Решение проблемы монополий в большинстве секторов экономики связывается с антимонопольными (в США антитрестовыми) мерами.

Некоторые виды деятельности в сфере производства или потребления обуславливают прямые издержки или выгоды потребителей либо фирм, не являющихся непосредственными участниками этих видов деятельности. Внешние факторы создают экономические основы для регулирования уровня загрязнения окружающей среды, ограничений на использование земли, контроля за теле- и радиовещанием и для других программ.

В современной рыночной экономике производители и потребители, как правило, не являются хорошо информированными о последствиях всех своих решений. Производители слабо заинтересованы в изучении долгосрочных последствий риска для здоровья, которому подвергаются их работники. Кроме того,

современная экономика настолько сложна, что немногие потребители и производители имеют возможность собрать и оценить всю необходимую информацию для принятия хозяйственного решения. Поэтому сложилась острая необходимость как государственной защиты слабо информированных потребителей, так и предоставления производителям обработанной информации о состоянии рынков.

Государственное регулирование экономики принято рассматривать с двух сторон: как одну из важнейших форм хозяйствования и как метод повышения эффективности общественного производства. С одной стороны, государственное регулирование народного хозяйства (прежде всего, его территориальный аспект) выступает в качестве средства проведения определенной региональной и социальной политики, обеспечения необходимых условий для реализации межрегиональных взаимоотношений, осуществления экономической интеграции регионов, рациональной специализации и размещения общественного производства. С другой стороны, государственное регулирование развития национально-территориальных образований РФ в переходный период позволяет максимально использовать региональные факторы развития общественного производства, создать дополнительные возможности для получения эффекта от территориальной специализации и кооперации труда, координации развития отдельных НТО РФ в едином экономическом пространстве путем применения целой системы экономических методов, стимулов, льгот и санкций.

Традиционно-государственное регулирование охватывает три уровня деятельности: общегосударственный (применительно к Российской Федерации — федеральный), региональный (республики в составе РФ, национально-территориальные области и округа, края, области и города Москва и Санкт-Петербург) и местный (города, районы и т.д.). Кроме того, в случае добровольного объединения государств СНГ и создания общего бюджета и валютного пространства можно вести речь о межгосударственном регулировании.

В зависимости от сферы приложения характера воздействия на объект и социально-экономические явления государственное регулирование в рыночной экономике подразделяется на эко-

номическое и социальное. Под экономическим понимается воздействие государства через свои специальные органы власти на установление цен на производимые свободными хозяйствующими субъектами товары и услуги, правила торговли (как внутренние, так и внешние), а также определение совокупности регулируемых отраслей в той или иной национальной экономике. Начало экономическому регулированию в его современном виде было положено в 1887 г. созданием в США Комиссии по транспорту и торговле между штатами (ИСС). Приведен список основных регулирующих государственных органов США (агентств) федерального уровня в 1980 г. с указанием их обязанностей и государственных расходов (бюджетных средств) на мероприятия по экономическому регулированию в 1980 г. и 1985 г. Первый антимонопольный (антистрестовый) закон на федеративном уровне в США был принят еще в 1890 г. В 1907-1920 гг. в большинстве штатов были созданы комиссии по регулированию цен в сфере коммунального обслуживания. Масштабы экономического регулирования на федеральном уровне США расширились во времена великой депрессии 30-х годов и еще раз в начале 70-х годов, когда были введены регулируемые цены на нефть, бензин и сопутствующие продукты.

Экономическое регулирование в США включает, с одной стороны, ограничение вхождения в конкретную отрасль, а с другой — контроль как цен, так и качества услуг.

Важнейшим экономическим основанием экономического регулирования считается проблема естественных монополий. Под естественной монополией понимается ситуация, когда производство продукции в любом объеме одним производителем обходится дешевле, чем двумя производителями или более. Одна из основных причин существования естественной монополии в США — "наличие экономики от масштаба" [215]. Если производство сопровождается существенной экономией от масштаба, так что долгосрочные средние издержки всегда падают с ростом объема выпуска, то более эффективно в данном случае иметь единственного производителя, чем целую отрасль, состоящую из множества фирм и компаний. В условиях такой естественной монополии конкуренция, как правило, нежелательна, поскольку наличие более чем одного производителя приво-

дило бы к росту издержек. Поэтому в условиях естественной монополии монопольный производитель обязан в интересах эффективности всей экономики производить больше продукции по минимальным фиксированным ценам. Это, в свою очередь, возможно только посредством государственного регулирования деятельности монопольного производителя либо введением государственной собственности через компенсационную национализацию данной отрасли экономики. Таким образом, в отраслях, являющихся естественными монополиями, цены должны устанавливаться государством через свои специализированные органы власти.

Процесс экономического регулирования в США затрагивает большое количество отраслей [215], о которых никто не может утверждать, что они являются естественными монополиями. В случае отсутствия последнего требование неукоснительного соблюдения антимонопольного законодательства способно повысить их эффективность посредством усиления защиты конкуренции. Работников органов экономического регулирования, зачастую контролирующих работу отраслей, которые не являются естественными монополиями, иногда обвиняют в служении интересам преимущественно тех, чью деятельность они регулируют, хотя факты свидетельствуют о том, что они подвержены также воздействию других политических рычагов.

Начало процесса социального регулирования в США датируется 1906 г., когда была создана Администрация по контролю за качеством пищевых продуктов и медикаментов (FDA). Размах социального регулирования резко расширился в 60-е годы и особенно в начале 70-х годов при администрации Никсона. В работе [215] приведены основные агентства федерального уровня США по социальному регулированию, сфера их основных обязанностей и расходы на мероприятия по социальному регулированию в 1980 г. и 1985 г., четкие экономические основания их существования. Большинство из них имеет дело с последствиями внешних эффектов или с ситуациями, в которых лица, принимающие решения, часто оказываются не вполне информированными.

В большинстве стран с рыночной экономикой социальное регулирование охватывает внешние эффекты, связанные с ис-

пользованием земли (например, не разрешается строительство электростанций в жилых районах) и загрязнением окружающей среды. Внешний эффект имеет место всегда, когда действия одного хозяйствующего субъекта непосредственно влияют на издержки или выгоды других хозяйствующих субъектов, и эти побочные эффекты не находят полного отражения в рыночных ценах. Внешние эффекты, как правило, возникают на месте отсутствующих конкурентных рынков. Хозяйствующие субъекты выступают в качестве потребителей или производителей продуктов, обладающих ценностью, но не имеющих цены. Даже если все существующие рынки являются совершенно конкурентными, то при отсутствии некоторых из них распределение ресурсов в экономике в целом не будет эффективным. В этом случае предельные издержки производства благ не будут совпадать с их предельной ценностью. Поэтому социальное регулирование в данной ситуации должно быть ориентировано на поиск замены отсутствующего рынка.

Второй тип дефектов рынка, формирующий экономические основы социального регулирования, имеет место в случае, когда хозяйствующие субъекты не могут в полной мере судить о свойствах продуктов, которые они покупают, или о рабочих условиях, в которых они действуют, т.е. дефекты рынка имеют место, если хозяйствующие субъекты плохо информированы о тех рисках, которым они подвергаются.

Начиная с середины 70-х годов многие критики в США и других странах с развитой рыночной экономикой [125, 182, 184, 190, 195, 215] настаивали на том, что процесс как социального, так и экономического регулирования зашел слишком далеко и стал бременем для экономики. Их доводы состояли не в том, что содержание этих управленческих структур обходится обществу слишком дорого, а скорее в том, что действия работников органов регулирования оборачиваются издержками, чрезмерными для экономики в целом, и вместо устранения промахов в работе рынков они порождают новые источники неэффективности.

В развитых странах в последние десятилетия прежние способы централизованной государственной политики с широким государственным вмешательством в экономику, сильной госу-

дарственной поддержкой определенных секторов промышленности были заменены рыночно-ориентированной политикой, включающей дерегулирование, денационализацию, налоговую реформу, избирательную помощь ограниченной группе отраслей, связанных в основном с наукоемкими, высокими технологиями, а также социально значимыми сферами.

Эта переориентация была вызвана необходимостью:

уменьшения чрезмерных бюджетных расходов на административные цели;

повышения эффективности и стимулирования конкурентоспособности отраслей, испытывающих чрезмерную опеку правительства;

удешевления государственного управления за счет сокращения изживших себя административных структур;

устранения препятствий в виде правительственного контроля на пути развития новых форм промышленной организации — структур типа "новый бизнес";

формирования качественно нового типа информационного комплекса;

обеспечения общего оживления экономики страны.

В настоящее время даже в отраслях, традиционно входивших в состав государственного сектора, прослеживаются тенденции дерегулирования, т.е. ослабления прямого государственного регулирования и постепенной передачи государственных предприятий в частное управление. В США [127], например, был ослаблен государственный контроль над такими сферами, как финансы и кредит, транспорт, связь, энергетика. В странах Европейского сообщества (ЕС) ослаблены имевшиеся ограничения в сфере связи и других традиционно-государственных отраслях. В свете Маастрихтских соглашений развитие интеграционных процессов между странами ЕС предполагает необходимость устранения препятствий в виде правительственных ограничений на пути свободного перемещения товаров, капиталов, людей, услуг с целью создания единого экономического пространства.

Одним из современных направлений модификации государственного регулирования является перестройка антимонопольного законодательства таким образом, чтобы облегчить даль-

нейший рост крупных компаний, снять ограничения на процессы слияний и поглощений компаний. Волна слияний, прокатившаяся по разным странам, продемонстрировала всю сложность этого процесса. Происходят взаимопроникновение и переплетение государственного и частного капитала, создание мощных смешанных государственно-частных финансово-промышленных групп. Государство как собственник, держатель крупного пакета акций, во-первых, получает возможность через своих представителей в компании посредством системы участия влиять на деятельность фирмы и компании, во-вторых, привлекая в качестве собственника частный капитал, получает мощную поддержку для реализации своих целей и задач посредством хозяйственной и предпринимательской деятельности.

Важным условием, оказывающим серьезное воздействие на бум слияний и поглощений, является специальная политика кредитных учреждений, предоставляющих займы под слияние компаний, достаточные, чтобы более мелкая фирма могла поглотить более крупную. Так, консорциум банков, возглавляемый Ситибанком (США), предоставил фирме Австралия Элдери IX кредит на покупку компании Эллайз-Лайоз [184]. Этот пример быстро распространился и на более консервативные банки Великобритании. Возможность такой кредитной политики также в немалой степени зависит от регулирующей функции государств.

Для налаживания в Российской Федерации эффективной системы государственного регулирования рыночной экономики поучителен опыт Франции, которая долго балансировала между социал-демократической и либеральной идеологиями. Тем самым она дала развитие большому количеству форм управления, являющихся промежуточными между государственной и частной формами, которые применимы как на общенациональном, включая региональный, так и на местном уровне и могут быть использованы для модернизации государственных структур, в том числе предприятий, подлежащих впоследствии приватизации.

На общенациональном уровне различают три формы управления, соответствующие трем типам деятельности. Первая — относится к государственным учреждениям административного

характера, оказывающим населению бесплатные услуги (образование, здравоохранение и др.). Вторая — применительна к государственным учреждениям промышленного и коммерческого характера, которые зачастую являются монополистами в данной сфере и, следовательно, не регулируются конкуренцией. Во Франции [133] — это Электрисите де Франс, железные дороги, национальное производство табачных изделий. Третья форма применяется в отношении акционерных обществ с государственным капиталом, занимающихся производственной деятельностью в условиях конкуренции. Это общеправовые акционерные общества, имеющие ряд особенностей, вызванных составом их акционеров. Большинство акционеров, являющихся держателями капитала, составляют государственные юридические лица, как правило, это само государство. Во Франции непосредственный держатель этих акций — Казначейство, что касается остальных возможных акционеров, то обычно речь идет о крупных государственных или частных банках либо о мелких акционерах, таких как Эльф, Рон Пуленк и др.

Существуют сходные структуры и на местном уровне. В первую очередь используются местные государственные учреждения. Во Франции, к примеру, организации, специализирующиеся на жилье с низкой квартплатой, являются государственными учреждениями промышленного и коммерческого характера.

В странах со "смешанной" экономикой встречаются еще два типа управления. Первый из них очень близок к административному, другой, напротив, весьма от него далек. Близки к административным органы автономного управления. Фактически это муниципальные службы, что дает возможность рассчитать затраты и определить ответственность. Другой тип представлен предприятиями "смешанной" экономики, являющимися общеправовыми акционерными обществами с ограниченной ответственностью, но в которых большая часть капитала принадлежит, как правило, местной администрации (во Франции — коммуне), а меньшая — частным предприятиям и физическим лицам. Такие смешанные общества хорошо приспособлены к управлению местными коммунально-бытовыми службами с необходимой эффективностью.

Многообразие экономических систем смешанной экономики, реализованных в различных странах, их перманентное реформирование свидетельствуют о продолжающемся поиске та-

кой системы смешанной экономики, которая в наибольшей степени отвечала бы требованиям социального прогресса общества на данном этапе его развития.

Характерной особенностью первого этапа реформ в российской экономике была чрезвычайная слабость государственных институтов при сохраняющихся широких масштабах государственного вмешательства в экономику. По этим причинам экономическое регулирование было недостаточно эффективным, а зачастую и вовсе деструктивным. Стабилизация государственных институтов ставит закономерный вопрос о формах и границах государственного регулирования экономических процессов. Последние напрямую связаны с арсеналом методов и направлений государственного регулирования в переходный период капитализации производственных отношений.

1.3. Основные направления и методы государственного регулирования рыночной экономики НТО

Объектом государственной экономической политики в переходный период, период становления рыночного хозяйства, выступает не само производство, а спонтанное поведение производителей и потребителей. Об этом свидетельствует анализ теории и практики государственного регулирования на переломных этапах экономического развития западных стран.

В современных условиях капитализации производственных отношений в Российской Федерации, когда традиционные методы централизованного управления и планирования экономики перестают действовать, особое внимание следует уделить формированию системы государственного регулирования народного хозяйства, включающей в себя государственное регулирование территориального развития, прежде всего, развития НТО (республик) Российской Федерации.

Правительство как высшая иерархическая структура страны несет ответственность за эффективность всей экономической структуры, в том числе и поведение рынка. Поэтому оно должно перманентно, по мере необходимости, совершенствоваться, развивать и реформировать эту систему. А в тех случаях, когда она "ошибается", изменять возникшие социальные "болезни" (кризисы, дефицит, беспроизводство и др.). В связи с этим перед экономической наукой возникает вопрос: какая степень государственного регулирования рынка в конкретных условиях

страны является неизбежной и желательной? Отвечая на него, можно выделить, по крайней мере, пять направлений государственной экономической деятельности, которые при всем различии масштабов и методов осуществляются любым правительством:

- обеспечение безопасности общества — оборонной, экологической, экономической, генетической и т.д.;

- социальная поддержка населения путем перераспределения доходов и материальных благ;

- управление государственным сектором;

- перманентное реформирование экономической системы, способствующее ее эффективному функционированию, включая антимонопольную деятельность и поддержку конкуренции как частный, но важнейший для рыночной экономики случай реформирования экономической системы;

- регулирование и стабилизация экономического роста.

Экономическая политика, проводимая в условиях резкого нарушения пропорций воспроизводства, обязательно сочетает одновременное использование макроэкономических инструментов (регулирование денежного обращения и кредитного обеспечения, оздоровление государственных финансов) и мер структурного порядка (поощрение инвестиций в избранные отрасли, поддержка экспортеров, защита отдельных производителей от иностранной конкуренции и т.д.).

В настоящее время уровень государственного регулирования в экономике стран СНГ существенно ниже, чем во многих европейских и азиатских странах с развитой рыночной экономикой. В то же время опыт "новых промышленных стран" свидетельствует о совместимости рыночных преобразований в экономике в качестве "базы" переходного периода. Учитывая это обстоятельство, целесообразно всю совокупность методов государственного воздействия на экономическое поведение хозяйствующих субъектов дифференцировать на следующие четыре группы:

- методы прямого государственного управления предприятиями и отраслями государственного сектора экономики;

- методы косвенного регулирования деятельности публичных (общественных) корпораций;

методы управления государством своим пакетом акций, в том числе контрольным, смешанных государственно-частных структур;

методы государственного регулирования отдельных функций частного капитала с помощью государственно-правовых норм, финансовой и денежно-кредитной политики.

Изучение зарубежного [63, 65, 67-69, 91-92, 115, 133-134, 136, 166] и отечественного [54, 58, 61, 71, 77, 86, 88, 110-111, 153, 157] опыта управления позволяет систематизировать методы государственного управления экономикой. Их можно объединить в три группы: нормативно-законодательные, прямые экономические и косвенные экономические. Нормативно-законодательные методы являются прерогативой главным образом государственного (в том числе республиканского) уровня управления, а экономические в той или иной степени могут использоваться как межрегиональными, так и местными органами управления. Для достижения разных целей развития экономики национально-территориальных образований (республик) Российской Федерации может быть использован различный набор методов управления и регулирования. Совокупность прямых и косвенных методов государственного регулирования развития рыночной экономики, применительная к национально-территориальным образованиям РФ, приведена на рис. 1.

В комплексе макроэкономических и структурных инструментов государственного регулирования рыночного хозяйства можно выделить три основные группы стимулирующих и подерживающих методов:

финансовые (субсидии, займы, кредиты, ускоренная амортизация);

фискальные (снижение или отмена налогов, пошлин, тарифов);

административные (освобождение от лицензирования, квотирования, общее консультативное, информационное и организационное содействие, обеспечение средствами инфраструктуры).

Методы прямого государственного управления госпредприятиями и отраслями позволяют на уровне национально-территориальных образований проводить государственную политику. Благодаря созданию госпредприятий и имеющихся в рас-

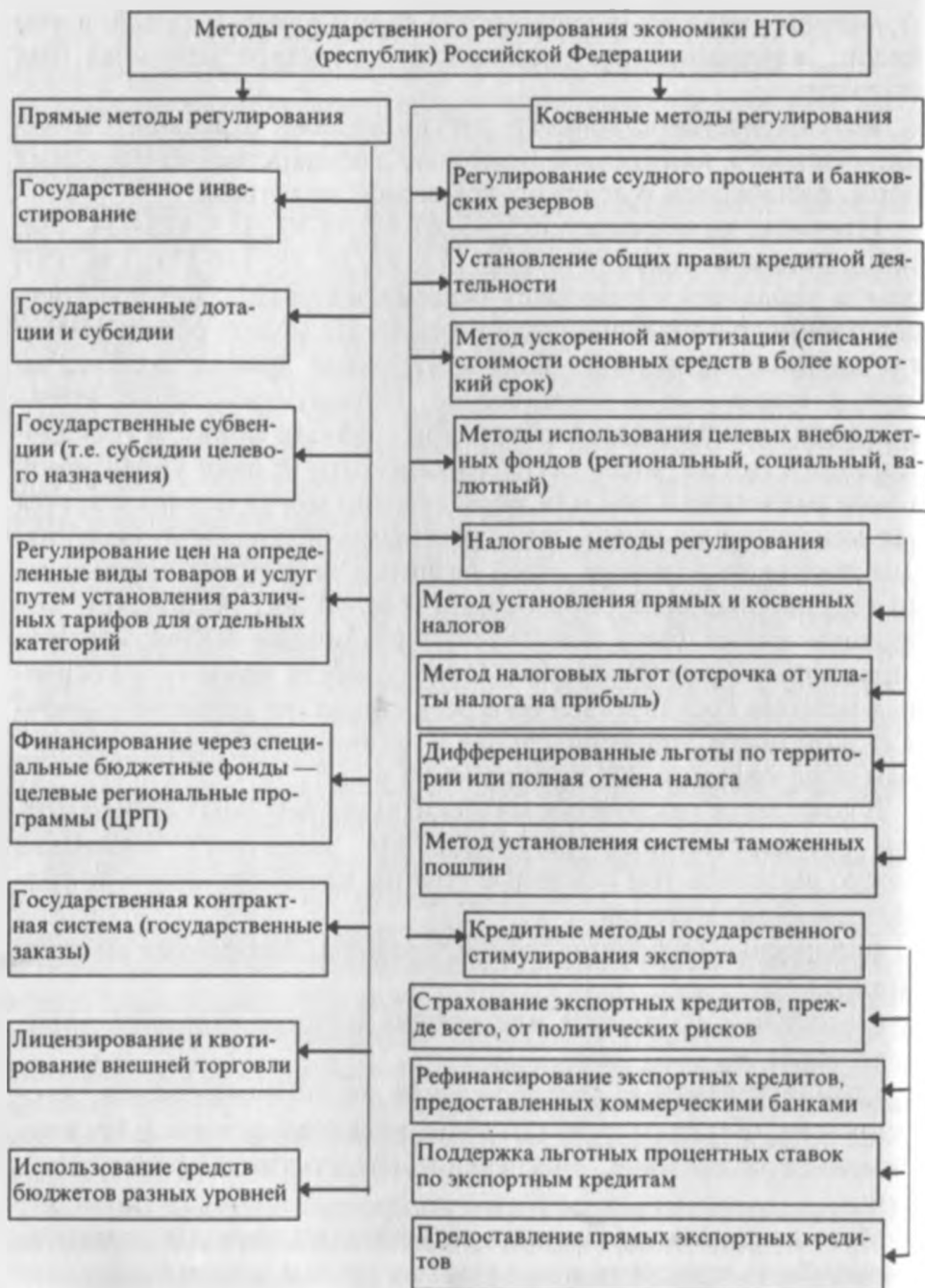


Рис. 1. Методы государственного регулирования развития экономики НТО (республик) РФ в условиях рынка

поряжении методов прямого государственного управления государство может оказывать регулирующее воздействие на рынок по таким направлениям, как повышение занятости населения; осуществление проектов, имеющих высокую степень риска, а также антиинфляционных мер, в том числе снижение цен и отказ от прибыли в период роста инфляции; содействие отечественным товаропроизводителям и поставщикам сырья и комплектующих изделий на предприятия госсектора; выравнивание уровней экономического развития районов НТО с помощью строительства госпредприятий в этих отсталых районах; субсидирование определенных категорий потребителей.

Государственные предприятия и в целом госсектор в силу возложенных на них общегосударственных задач пользуются определенными гарантиями государства. Это, прежде всего, различного рода субсидии, гарантия от банкротства, освобождение от обязательств по импорту, преимущества госзакупок и др. Главным критерием оценки эффективности государственного регулирования экономики НТО на основе применения методов прямого государственного управления госпредприятиями и госсектором в целом является соотношение полезного общественного результата их деятельности и использованных государственных ресурсов.

Общественные корпорации, смешанные предприятия, а также так называемые "санкционированные юридические лица", не являясь непосредственно предметом государственной собственности, тем не менее подвержены воздействию со стороны государства благодаря методам косвенного регулирования. Как показывает опыт стран с развитой рыночной экономикой, косвенное регулирование этих хозяйствующих субъектов проводится в двух направлениях: первое осуществляется на основе законов о государственных предприятиях и включает регламентацию характера хозяйственной деятельности, организационной структуры предприятия, назначения и увольнения служащих, составления бюджета и баланса, выпуска финансовых обязательств, привлечения ссудного капитала, использования свободных средств и т.п.; второе — на основе законов о предпринимательской деятельности и включает регламентацию учреждения и ликвидации предприятий, установления цен и объемов

продаж, привлечения новых инвестиций, установления форм ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Следует иметь в виду, что методы косвенного регулирования госсектора допускают, как, например, в США, передачу государственных предприятий в оперативное управление и эксплуатацию частными корпорациями. Помимо основного капитала государство может предоставлять своему управляющему и оборотный капитал. Как собственник предприятия государство в то же время принимает на себя заботу о сбыте продукции, обеспечивая его соответствующими заказами.

В отношении акционерных обществ со смешанным государственно-частным капиталом государство, как правило, использует методы управления своим пакетом акций. Различают полное участие, когда государство прямо или косвенно держит в своих руках весь капитал контролируемого предприятия; участие большинства — государству принадлежит контрольный пакет акций компании; портфельное участие, когда государство владеет частью капитала, не дающей ему возможности контролировать это предприятие. Во втором и третьем случаях речь идет о методах управления государством своим пакетом акций. Данный вид методов государственного регулирования экономики НТО в условиях расширения рыночных отношений реализуется через государственных представителей в собрании акционеров или совете директоров (наблюдательном совете). Последние призваны:

- контролировать работу предприятия и его администрации, заботясь об эффективности использования государственной собственности;

- готовить продажу государственного пакета акций в частные руки в соответствии со складывающейся конъюнктурой структурной политики государства;

- при государственной необходимости настаивать на сохранении специализации предприятия и поставок им продукции по сложившимся кооперационным связям на взаимоприемлемых условиях;

- обеспечивать назначение (избрание) на высшие должности в администрации предприятия лиц, рекомендуемых Правительством РФ.

Представители государства могут назначаться из числа специалистов министерств, ведомств, банков и других финансовых институтов, ученых и иных экспертов. С ними должны быть заключены контракты, предусматривающие взаимные обязательства сторон.

Обобщив рассмотренные формы и методы государственного регулирования, предлагается схема взаимосвязи форм и методов государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов в условиях рынка (рис. 2).

Серьезная разбалансированность экономики национально-территориальных образований, продолжающиеся экономический спад, снижение уровня и качества жизни населения, галопирующая инфляция настоятельно требуют осуществления крупномасштабной структурной политики в НТО Российской Федерации. Определяющими ее, по всей видимости, должны стать наряду с деловой и инвестиционной активностью хозяйствующих субъектов и макроэкономические структурные преобразования экономики.

В условиях острой необходимости проведения серьезной структурной политики в национально-территориальных образованиях в целях стабилизации и ускорения социально-экономического развития, развития внешнеэкономической инфраструктуры, развития, модернизации и поддержки приоритетных и кризисных отраслей экономики, улучшения энергоснабжения, экономической ситуации, социальных условий жизни и медицинского обслуживания особое значение приобретает применение структурных методов и средств государственного регулирования.

К основным направлениям использования структурных методов государственного регулирования в целях комплексного социально-экономического развития национально-территориальных образований следует отнести, прежде всего, структурную перестройку экономики, включая конверсию, санацию приоритетных и кризисных для регионов комплексов (ТЭК, АПК и др.) и предприятий (нефтедобыча, нефтепереработка и нефтехимия и т.п.); изменение форм собственности; создание рыночной, производственной и информационной инфраструктуры. Каждое из этих направлений позволяет реализовать конкретные меры. Так, структурная перестройка экономики НТО

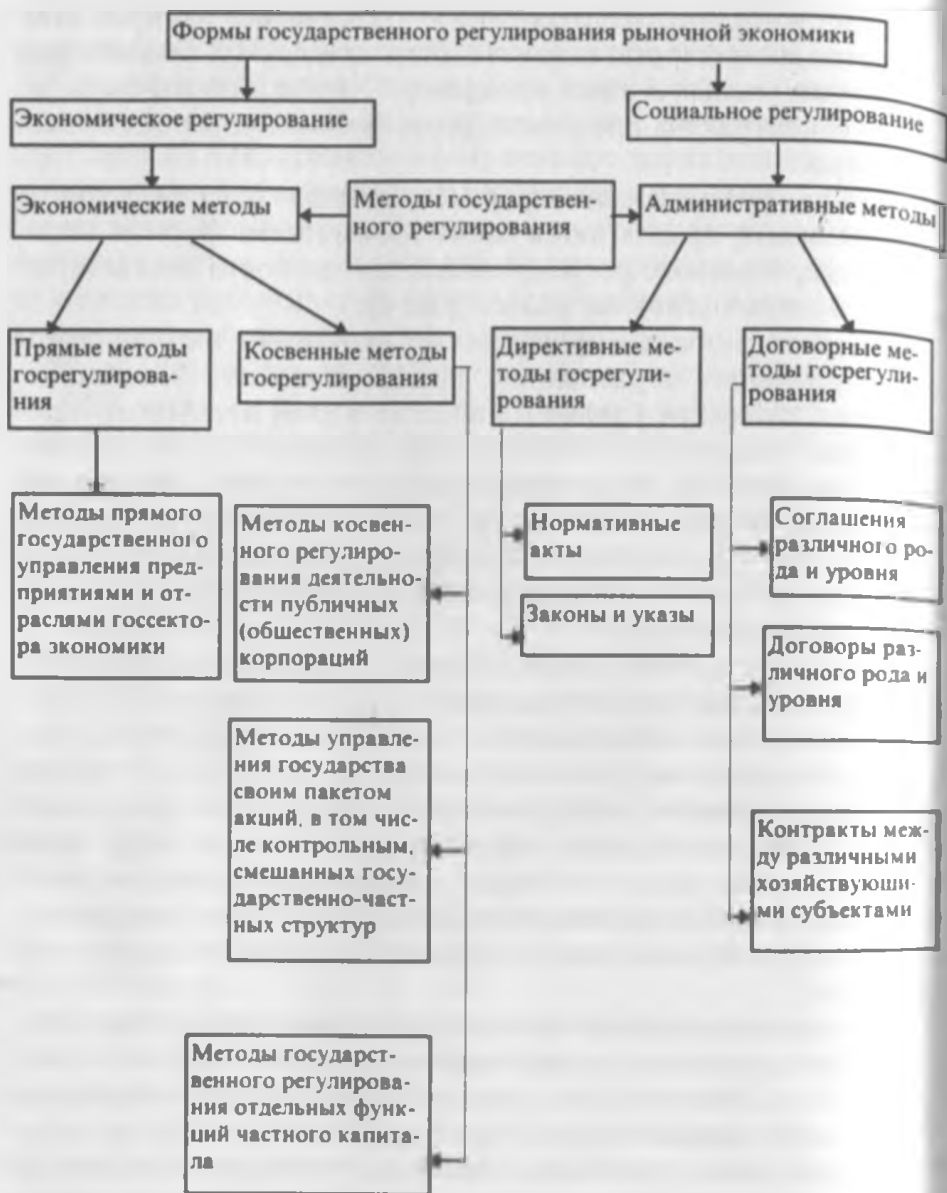


Рис. 2. Схема взаимосвязи форм и методов государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов в условиях рынка

возможна на основе разработок перспективных планов социально-экономического развития предоставления госзаказа; разработки государственных программ; выделения централизованных капитальных вложений, субсидий и ассигнований; предоставления кредитов с выделением квот и лицензий на экспорт продукции для погашения задолженности; выделения льготных кредитов, освобождения от уплаты экспортных и импортных пошлин и таможенных сборов; освобождения от обязательной продажи валютной выручки на внутреннем валютном рынке в течение определенного периода; предоставления налоговых льгот кризисным и приоритетным отраслям, отсрочки погашения задолженности по ссудам; выделения материально-технических ресурсов из государственных резервов и других мероприятий.

С января 1992 г. в Российской Федерации приступили к радикальной экономической реформе. К этому времени, по мнению государственных "реформаторов", были исчерпаны возможности эволюционных преобразований. В результате решительных мер экономика Российской Федерации в течение нескольких месяцев существенно изменилась, в ней начались новые процессы, присущие рыночной экономике и ведущие к ее развитию. Удалось избежать катастрофы, появилась насыщенность рынка. Вместе с тем усилился спад производства; инфляция, переведенная из подавленной в открытую, составила за 1992 г. 2600% [169]. Значительно снизился уровень жизни населения. Усилилась социальная дифференциация. Миллионы людей живут ниже уровня бедности. Нет средств для решения острейших проблем экологии, охраны здоровья. Все реальней угроза безработицы. Страна проходит тяжелейшую фазу кризиса. Анализ социального и экономического положения республик в составе РФ на этапе становления рыночной экономики приведен во второй главе монографии и является тому подтверждением.

Реформа, вызвав необратимые изменения в сфере ценообразования, финансов, торговли, в целом во всей сфере обращения, не оказала видимого позитивного влияния на производство и его материальную базу. Спад производства носит не выборочный характер, а идет практически во всех отраслях и сферах экономики НТО (республик) РФ, которая продолжает оставаться структурно деформируемой и технологически отсталой. Не ликвидируются искусственно поддерживаемые, а по сущест-

ву, ненужные обществу производства, не высвобождаются ресурсы, необходимые предприятиям, удовлетворяющим действительный спрос. Реформа, нарождающиеся рыночные отношения практически еще не начали выполнять своей главной задачи — структурной перестройки экономики.

Сохраняется переходный характер экономических отношений, в которых вновь нарождающиеся, еще достаточно слабые рыночные механизмы, не поддержанные умелыми государственными действиями, столкнулись с трудностями адаптации предприятий к новым условиям. Предприятия, являющиеся государственными, попадая в трудное финансовое положение, естественно, требовали государственной поддержки, и государство не могло не оказать ее. Но при этом оно практически полностью было отстранено от активного регулирования.

В Российской Федерации и ее национально-территориальных образованиях должна быть создана социально-ориентированная, эффективная экономика — конкурентоспособная, высокотехнологичная и рыночная, способная динамично развиваться на основе собственных ресурсов, восприятия прогрессивных достижений науки. Национально-территориальные образования РФ должны прочно и органично войти в международные экономические связи при обеспечении экономической безопасности со стороны федеральных органов власти.

Построение высокоэффективной, динамичной, социально-ориентированной рыночной экономики в национально-территориальных образованиях, таким образом, должно обеспечить:

- во-первых, стабилизацию общего объема производства и создание предпосылок для экономического подъема;

- во-вторых, последовательное снятие административных ограничений с цен, хозяйственных связей, внешнеэкономической деятельности;

- в-третьих, снижение уровня инфляции и достижение финансовой стабилизации;

- в-четвертых, развертывание структурной перестройки экономики в направлении преодоления структурных деформаций, приспособления к платежеспособному спросу с минимумом потерь и издержек;

- в-пятых, приватизацию государственной собственности, реформу государственных предприятий, создание условий для формирования эффективных собственников и конкурентной среды;

в-шестых, формирование производственного потенциала по выпуску технически сложных потребительских товаров и продовольствия, покрывающих внутренние потребности НТО;

в-седьмых, проведение активной социальной политики, направленной на приспособление трудоспособного населения к новым условиям, адресную защиту наиболее уязвимых его слоев от негативных проявлений переходных процессов, стимулирование деловой активности и добровольных частных сбережений.

Для обеспечения этих целей экономического и социального развития НТО РФ, по всей видимости, предстоит значительно ограничить вмешательство государственных структур в экономику; сократить долю государственного сектора; поддержать высокий уровень накопления и резкое повышение эффективности инвестиций, включая иностранные; диверсифицировать производство товаров и услуг; развить предпринимательство и создать конкурентную среду.

Как свидетельствует мировая практика, рыночные экономики постиндустриальных стран не идентичны. Универсальны лишь главные элементы конструкции, а остальное зависит от национальных особенностей страны. Экономика США, являясь рыночной, существенно отличается от немецкой, немецкая — от японской, японская — от итальянской и т.д. Российская Федерация, несомненно, располагает всеми атрибутами построения индивидуального рыночного экономического уклада. Российская модель рыночного хозяйства предопределена особым характером федерального устройства, наличием сформировавшихся государственных национально-территориальных образований — республик в составе Российской Федерации. В этой связи солидарны с мнением А. Я. Лившица: "От того, насколько точно реформаторы оценят (и захотят ли оценить?) национальные особенности российского экономического устройства, немало зависят и эффективность политики, и цена общероссийских реформ" [121]. И вызвано это, по мнению А. Я. Лифшица, тем, что эти "реформаторы" занимают определенные государственные должности в федеральном правительстве и других ветвях государственной власти Российской Федерации, тем самым непосредственно влияют на выбор и реализацию форм и методов государственного регулирования рыночных отношений в РФ и её национально-территориальных образованиях.

Наряду с этими субъективными факторами выбора методов воздействия на экономику НТО РФ присутствуют и объективные. К их числу следует отнести, прежде всего, направления общероссийской государственной программы приватизации, концепцию социально-экономического развития РФ и выбора вариантов капитализации производственных отношений, содержание функций, которыми наделены республиканские и местные органы власти.

Переход к рыночной экономике остро ставит вопрос о формировании элементов рыночной инфраструктуры, создающих благоприятную среду для функционирования всего хозяйственного комплекса НТО (республик) РФ. От формирования саморегулируемого рыночного механизма в НТО (республиках) РФ без рынков капиталов, средств производства, рабочей силы и финансового рынка, а также институтов, через которые находят свое адекватное выражение все эти виды рынков, от уровня содействия со стороны органов государственной власти НТО (республик) РФ формированию объектов рыночной инфраструктуры зависит наличие благоприятной среды для создания и функционирования адаптивного механизма государственного регулирования развития экономики НТО РФ в условиях рынка. Методы регулирования социально-экономического развития НТО РФ при правильном их подборе нацеливают органы государственной власти, с одной стороны, на формирование новой структуры экономики НТО в соответствии с реальными потребностями изменения профиля и диверсификации производства, а с другой — на развитие предпринимательства, здоровой конкуренции и формирование полноправного, сбалансированного регионального (республиканского) рынка.

Сила воздействия рассмотренных методов государственного управления и регулирования существенно возрастет, если федеральные, республиканские и местные органы власти будут действовать согласованно. Не вызывает сомнения, что правильное определение круга задач социально-экономического развития НТО (республик) РФ в условиях рынка и формирование для них наиболее рациональной системы государственного регулирования невозможны без комплексного анализа социально-экономического положения и институциональных преобразований в НТО (республиках) РФ на первом этапе общероссийских экономических реформ.

Глава 2. АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ НТО В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

2.1. Оценка экономического положения НТО

В выработке сбалансированной системы прямых и косвенных регуляторов государственного воздействия на процесс капитализации производственных отношений в национально-территориальных образованиях РФ в переходный период определяющее значение имеет анализ экономического и социального положения НТО РФ на момент начала проведения экономических реформ. Такой отправной точкой является 1991 г.

Имеющиеся в Российской Федерации национально-территориальные образования (республики, автономные области и автономные округа) неоднородны по политическому статусу и в экономическом отношении. Поэтому в качестве объекта исследования определена экономика республик в составе РФ.

Отсутствие количественно-качественной оценки экономического положения республик Российской Федерации на фоне общероссийской экономики является одной из причин ложного мнения о роли и месте НТО и их экономических систем в федеральном устройстве страны и общероссийском экономическом пространстве.

Макроэкономические показатели развития республик Российской Федерации на момент начала реформирования производственных отношений (табл. 1) [135] дают возможность обобщенного суждения об уровне их экономического развития.

Таблица 1

Макроэкономические показатели развития республик Российской Федерации в 1991 г.
(в действующих ценах)

Республики	Валовой общественный продукт			Произведенный НД (чистая продукция)		
	всего, млрд руб	на душу населения, тыс руб		всего, млрд руб	на душу населения, тыс. руб	
		всего	отклонение от обще- российско- го уровня		всего	отклонение от общерос- сийского уровня
Кабардино-Балкарская	7,5	9,6	-4,1	2,8	3,6	-2,7
Карачаево-Черкесская	6,8	15,9	+2,2	2,9	6,8	+0,5
Мордовия	12,2	12,7	-1,0	5,6	5,9	-0,4
Адыгея	4,0	9,1	-4,6	2,1	4,9	-1,4
Алтай	1,7	8,6	-5,1	1,0	4,6	-1,7
Башкортостан	53,0	13,3	-0,4	23,7	5,9	-0,4
Бурятия	12,2	11,5	-2,2	6,3	5,9	-0,4

Республики	Валовой общественный продукт			Произведенный НД (чистая продукция)		
	всего, млрд руб.	на душу населения, тыс. руб.		всего, млрд руб.	на душу населения, тыс. руб.	
		всего	отклонение от общероссийского уровня		всего	отклонение от общероссийского уровня
Дагестан	10,2	5,4	-8,3	6,1	3,3	-3,0
Калмыкия	3,7	11,1	-2,6	2,3	6,9	+0,6
Карелия	10,8	13,5	-0,2	5,5	6,9	+0,6
Коми	15,0	11,9	-1,8	7,9	6,2	-0,1
Марий Эл	8,7	11,5	-2,2	3,9	5,1	-1,2
Саха (Якутия)	17,2	15,7	+2,0	9,0	8,2	+1,9
Татарстан	52,9	14,3	+0,6	24,3	6,6	+0,3
Тыва	1,7	5,5	-8,2	1,0	3,1	-3,2
Хакасия	11,1	19,1	+5,4	3,3	5,6	-0,7
Северная Осетия	6,7	9,9	-3,8	3,2	4,7	-1,6
Удмуртская	22,2	13,6	-0,1	10,7	6,6	+0,3
Чеченская и Ингушская	18,9	6,8	-6,9	4,2	3,2	-1,3
Чувашская	17,5	12,9	-0,8	8,3	6,2	-0,1
РФ в целом	2035,7	13,7	0	942,0	6,3	0

Как видно из табл. 1, только по четырем республикам имело место превышение среднероссийского уровня производства валового общественного продукта (ВОП) в расчете на душу населения: Карачаево-Черкесская — на 2,2 тыс. руб., Саха (Якутия) — 2 тыс., Татарстан — 0,6 тыс. и Хакасия — на 5,4 тыс. руб. В остальных 16 республиках этот уровень колеблется от 0,1 тыс. руб. (Удмуртская Республика) до 8,3 тыс. (Дагестан), что ниже среднероссийского уровня. В Карелии, Удмуртской и Чувашской республиках он почти совпадает со среднероссийским (отклонение до 7%). Наиболее серьезные отставания выявлены по республикам Дагестан — на 8,3 тыс. руб. (почти 61%), Тыва — 8,2 тыс. (60%), Чеченская и Ингушская — 6,9 тыс. (50%), Алтай — 5,1 тыс. (37%), Адыгея — 4,6 тыс. (34%), Кабардино-Балкарская — 4,1 тыс. (30%) и Северная Осетия — на 3,8 тыс. руб. (29%). В целом по республикам душевой уровень производства ВОП в 1991 г. составил 12,1 тыс. руб., что всего на 1,7 тыс. руб., или на 11,6% ниже среднероссийского уровня.

Приведенные данные свидетельствуют о достаточно высоком уровне производства национального дохода (НД) в расчете на душу населения. Так, при среднероссийском уровне душевого производства национального дохода 6,3 тыс. руб. в 1991 г. по Республике Саха (Якутия) он составил 8,2 тыс., Карелии и

Калмыкии — 6,9 тыс., Карачаево-Черкесской — 6,8 тыс., Татарстану и Удмуртской Республике — 6,6 тыс. руб. Лишь в четырех республиках имело место заметное отставание в экономическом развитии: в Тыве произведенный национальный доход на душу населения в 1991 г. составил 3,1 тыс. руб. (около 49% от среднероссийского уровня), Чеченской и Ингушской республиках — 3,2 тыс. (51%), Дагестане — 3,3 тыс. (52%) и Кабардино-Балкарской Республике — 3,6 тыс. руб. (57%). В целом по республикам РФ уровень произведенного национального дохода на душу населения в 1991 г. составил 5,7 тыс. руб., что всего на 0,6 тыс. ниже среднероссийского уровня.

Экономическое положение республик РФ характеризуется и уровнем оснащенности основными фондами (ОФ). В табл. 2 приведена информация по производственным фондам на конец 1991 г. в расчете на душу населения. По показателю стоимости основных фондов на душу населения только в четырех республиках (Карелия, Коми, Саха (Якутия) и Татарстан) имеет место превышение среднероссийского уровня. Лишь в республиках

Таблица 2

Фондооснащенность республик РФ в 1991 г.

Республики	Стоимость ОФ, тыс. руб.		Стоимость ОПФ, тыс. руб.	
	на душу населения	отклонение от среднероссийского уровня	на душу населения	отклонение от среднероссийского уровня
Кабардино-Балкарская	8,1	-5,8	5,2	-4,1
Карачаево-Черкесская	7,6	-6,3	6,3	-3,0
Мордовия	11,6	-2,3	7,8	-1,5
Адыгея	6,1	-7,8	4,5	-4,8
Алтай	7,4	-6,5	5,0	-4,3
Башкортостан	13,3	-0,6	9,6	+0,3
Бурятия	13,3	-0,6	9,7	+0,4
Дагестан	5,9	-8,0	4,0	-5,3
Калмыкия	13,2	-0,7	8,9	-0,4
Карелия	16,8	+2,9	11,7	+2,4
Коми	20,5	+6,6	14,5	+5,2
Марий Эл	11,8	-2,1	7,6	-1,7
Саха (Якутия)	23,8	+9,9	15,0	+5,7
Татарстан	15,2	+1,3	11,0	+1,7
Тыва	10,7	-3,2	6,2	-3,1
Хакасия	13,5	-0,4	11,8	-2,5
Северная Осетия	8,0	-5,9	5,0	-4,3
Удмуртская	12,3	-1,6	8,3	-1,0
Чеченская и Ингушская	7,1	-6,8	4,9	-4,4
Чувашская	11,5	-2,4	7,8	-1,5
РФ в целом	13,9	0	9,3	0

Башкортостан, Бурятия, Калмыкия и Хакасия этот показатель незначительно (3...5%), а по остальным республикам значительно уступает среднероссийскому уровню: от 11,5 (Удмуртская Республика) до 57,8% (Дагестан).

Показатель стоимости основных производственных фондов (ОПФ) на душу населения в четырех республиках (Саха (Якутия), Коми, Карелия, Татарстан) существенно превысил среднероссийский уровень: от 18,3 (Татарстан) до 61,3% (Саха (Якутия)). В Республике Коми он был примерно на среднероссийском уровне, Башкортостане и Бурятии превысил на 4,3 и 3,2% соответственно, Калмыкии уступал на 4,3%, по остальным 14 республикам РФ был существенно ниже среднероссийского уровня: от 10,8% в Удмуртской Республике до 57% в Дагестане.

Дифференциация республик РФ на группы (благополучные, менее благополучные и неблагополучные) в зависимости от их уровня благополучия в сравнении с показателями экономического положения РФ позволит, с одной стороны, выявить значимость тех или иных влияющих факторов для сравнительной оценки совпадения с используемой Правительством РФ региональной структурой в отношении республик РФ, с другой — выработать общие, в том числе коллективные, меры государственного регулирования процесса капитализации производственных отношений в переходный период по этим группам.

Макроэкономический анализ положения республик РФ в предреформенном 1991 г. (табл. 3) показывает, что в группу благополучных республик следует отнести Якутию, Татарстан, Удмуртскую Республику, Хакасию, Карелию, Башкортостан и Коми; менее благополучных — Чувашскую и Карачаево-Черкесскую

Группа республик	Ранжированный ряд по показателю на душу населения				Рекомендуемая группировка
	ВОП	произведено-го НД	стоимости ОПФ	стоимости ОПФ	
Менее благополучные	5. Татарстан	5. Удмуртская	5. Хакасия	5. Бурятия	5. Карелия
	6. Удмуртская	6. Карелия	6. Башкортостан	6. Башкортостан	6. Башкортостан
	7. Чувашская	7. Башкортостан	7. Бурятия	7. Калмыкия	7. Коми
	8. Коми	8. Чувашская	8. Калмыкия	8. Удмуртская	1. Чувашская
	9. Бурятия	9. Мордовия	9. Удмуртская	9. Чувашская	2. Мордовия
	10. Башкортостан	10. Коми	10. Марий Эл	10. Мордовия	3. Карачаево-Черкесская
	11. Мордовия	11. Бурятия	11. Мордовия	11. Марий Эл	4. Калмыкия
	12. Хакасия	12. Калмыкия	12. Чувашская	12. Хакасия	5. Марий Эл
	13. Марий Эл	13. Марий Эл	13. Карачаево-Черкесская	13. Карачаево-Черкесская	6. Бурятия
	14. Адыгея	14. Северная Осетия	14. Тыва	14. Тыва	1. Северная Осетия
Неблагополучные	15. Северная Осетия	15. Кабардино-Балкарская	15. Кабардино-Балкарская	15. Кабардино-Балкарская	2. Адыгея
	16. Алтай	16. Адыгея	16. Северная Осетия	16. Северная Осетия	3. Кабардино-Балкарская
	17. Кабардино-Балкарская	17. Алтай	17. Чеченская и Ингушская	17. Алтай	4. Алтай
	18. Дагестан	18. Чеченская и Ингушская	18. Алтай	18. Чеченская и Ингушская	5. Чеченская и Ингушская
	19. Чеченская и Ингушская	19. Тыва	19. Адыгея	19. Адыгея	6. Тыва
	20. Тыва	20. Дагестан	20. Дагестан	20. Дагестан	7. Дагестан

Ранжирование (группировки) республик РФ по уровню экономического благополучия в 1991 г.

Группа республик	Ранжированный ряд по показателю на душу населения				Рекомендуемая группировка
	ВОП	произведено-го НД	стоимости ОПФ	стоимости ОПФ	
Благополучные	1. Саха (Якутия)	1. Хакасия	1. Саха (Якутия)	1. Саха (Якутия)	1. Саха (Якутия)
	2. Карелия	2. Карачаево-Черкесская	2. Коми	2. Коми	2. Татарстан
	3. Калмыкия	3. Саха (Якутия)	3. Карелия	3. Карелия	3. Удмуртская
	4. Карачаево-Черкесская	4. Татарстан	4. Татарстан	4. Татарстан	4. Хакасия

Кемеровскую, республику, Мордовию, Калмыкию, Марий Эл и Бурятию, неблагополучных — Северную Осетию, Адыгею, Алтай, Кабардино-Балкарскую, Чеченскую, Ингушскую республики, Тыву и Дагестан.

Интегрированный показатель душевого объема производства промышленной и сельскохозяйственной продукции и капитальных вложений по республикам РФ за 1991 г. (табл. 4) позволяет судить об адекватности и соответствии номеров мест в

предложенной группировке по уровню благополучия экономического положения. Как следует из табл. 4, у республик благополучной группы самые высокие значения интегрального показателя, неблагополучной — самые низкие. При этом в каждой группе практически сохраняется ранжированность республик по этому показателю. У республик РФ, отнесенных к группе благополучных, величина его превышает среднероссийский уровень (5,86 тыс. руб.); менее благополучных — мало от него отличается; у неблагополучных — существенно меньше среднероссийского уровня.

Таблица 4

Производство промышленной и сельскохозяйственной продукции и капитальные вложения на душу населения в республиках РФ в 1991 г., тыс. руб.

Республики	Объем производства продукции		Объем капитальных вложений	Интегрированный показатель по этим трем показателям
	промышленной	сельскохозяйственной		
Благополучные				
Саха (Якутия)	3,64	0,32	3,58	7,54
Татарстан	4,13	0,80	1,59	6,52
Удмуртская	3,68	0,66	1,44	5,78
Хакасия	4,74	0,86	1,34	6,94
Башкортостан	3,80	0,83	1,34	5,97
Карелия	3,60	0,73	1,52	5,49
Менее благополучные				
Чувашская	3,50	0,82	1,20	5,52
Мордовия	3,16	1,03	1,35	5,54
Карачаево-Черкесская	2,57	1,22	1,03	4,82
Коми	3,38	2,26	2,18	5,82
Калмыкия	0,96	1,74	1,77	4,47
Марий Эл	2,65	0,91	1,34	4,90
Неблагополучные				
Северная Осетия	2,49	0,53	0,77	3,79
Адыгея	2,31	0,90	0,74	3,95
Кабардино-Балкарская	2,53	0,74	0,84	4,11
Алтай	0,81	1,16	1,14	3,11
Чеченская и Ингушская	3,73	1,31	0,55	5,59
Тыва	0,71	0,63	1,19	2,53
Дагестан	1,10	0,54	0,65	2,29
РФ в целом	3,74	0,70	1,42	5,86

Традиционные формы и методы анализа социально-экономического положения регионов РФ, используемые экономическими ведомствами и институтами страны в центре и республиках, не позволяют, к сожалению, выявить причинно-следствен-

ную связь государственной системы управления и социально-экономического положения республик РФ, оценить количественно-качественные последствия воздействия прямых и косвенных рычагов государственного регулирования экономики и социального положения республики в составе РФ. В данной главе анализируется спад производства в республиках РФ в 1991-1994 гг. через призму количественно-качественной оценки применявшихся на федеральном и республиканском уровнях управления экономических и иных рычагов и регуляторов рыночных отношений. Однозначно то, что наблюдаемый спад производства в РФ и республиках в 1991-1994 гг. отражает как сложившиеся ранее тенденции и инерционные процессы, так и воздействие вновь формируемых механизмов экономического регулирования.

Проводимые экономические реформы в разной степени сказались на темпах экономического спада производства в республиках в зависимости от уровня их благополучия в предреформенный период. В табл. 5 приведены расчеты потерь от снижения объемов промышленного и сельскохозяйственного производства, а также капитальных вложений в республиках РФ в расчете на душу населения в ценах 1991 г. Они показывают, во-первых, что спад производства вследствие коренных изменений в системе производственных отношений (т.е. капитализация этих отношений) и формирования новых механизмов экономического регулирования в рассматриваемом периоде имеет всеобщий характер для всех республик в составе Российской Федерации; во-вторых, степень обвального спада производства и инвестиционной активности имеет жесткую связь с уровнем благополучия республики, а именно: чем выше этот уровень в предреформенный момент, тем обвальней по характеру и масштабам спад; в-третьих, спад общественного производства в республиках носит явно выраженный структурный характер.

Таблица 5

Снижение объемов промышленной, сельскохозяйственной продукции и капитальных вложений в I полугодии 1994 г. по сравнению с I полугодием 1991 г. в расчете на душу населения (в ценах 1991 г.), тыс. руб.

Республики	Продукция		Капвложения	Суммарные потери
	промышленная	сельскохозяйственная		
Благополучные Саха (Якутия)	-0,48	-0,01	-1,18	-1,67

Республики	Продукция		Капвложения	Суммарные потери
	промышленная	сельскохозяйст- венная		
Татарстан	-0,99	+0,01	-0,55	-1,53
Удмуртская	-1,04	+0,02	-0,51	-1,53
Хакасия	-0,83	-0,04	-0,59	-1,46
Карелия	-0,82	-0,02	-0,44	-1,29
Башкортостан	-0,75	-0,02	-0,26	-1,04
Коми	-0,52	-0,01		
Менее благополучные				
Чувашская	-1,04	-0,01	-0,37	-1,42
Мордовия	-0,87	-0,06	-0,50	-1,43
Карачаево-Черкесская	-0,91	-0,12	-0,41	-1,45
Калмыкия	-0,29	-0,14	-0,82	-1,25
Марий Эл	-0,73	-0,01	-0,43	-1,17
Бурятия	-0,47	-0,06	-0,54	-1,06
Неблагополучные				
Северная Осетия	-0,84	-0,05	-0,22	-1,11
Адыгея	-0,70	-0,11	-0,19	-0,99
Кабардино-Балкарская	-0,85	-0,08	-0,24	-1,17
Алтай	-0,19	-0,06	-0,36	-0,61
Чеченская и Ингушская	-	-	-	-
Тыва	-0,16	-0,04	-0,52	-0,72
Дагестан	-0,32	-0,05	-0,17	-0,58
РФ в целом	-0,99	-0,08	-0,48	-1,55

Всеобщий характер спада общественного производства в республиках РФ свидетельствует о том, что практически везде (за исключением сельского хозяйства Татарстана и Удмуртской Республики) спад производства в промышленности, сельском хозяйстве и строительстве, т.е. в основных отраслях экономики, сопровождается спадом инвестиционной активности.

О структурном характере спада общественного производства в республиках РФ в 1991-1994 гг. свидетельствует неодинаковое уменьшение объемов производства промышленной и сельскохозяйственной продукции и капитальных вложений в расчете на душу населения республик в первом полугодии 1994 г. по сравнению с соответствующим периодом 1991 г. (см. табл. 5). Производство промышленной продукции в республиках в расчете на душу населения снизилось от 0,16 тыс. (Тыва) до 1,04 тыс. руб. (Удмуртская и Чувашская республики), сельскохозяйственной продукции — от 0,01 тыс. (Саха (Якутия), Чувашская Республика, Коми, Марий Эл) до 0,15 тыс. руб. (Калмыкия), капитальные вложения — от 0,17 тыс. (Дагестан) до 1,18 тыс. руб. (Саха (Якутия)). Для оценки структурного характера спада об-

ественного производства в республиках следует определить соотношение потерь продукции по отраслям экономики. Так, по Республике Саха (Якутия) структурный спад общественного производства (в соответствии с расчетами табл. 5) характеризуется соотношением — 48 : 1 : 118, Карелии — 41 : 1 : 22, Тыве — 4 : 1 : 13 и т.д. В благополучной Республике Саха (Якутия) этот спад характеризовался тем, что на каждый рубль сокращения производства сельскохозяйственной продукции на душу населения приходится сокращение промышленной продукции на 48 руб. и капитальных вложений на 118 руб.; в менее благополучной Карелии, соответственно, на 41 и 22 руб.; в неблагополучной Тыве — на 4 и 13 руб. Структурный характер спада общественного производства в республиках РФ имеет ту или иную остроту в зависимости от уровня ее благополучия в предреформенный момент. Чем выше уровень благополучия республики, тем более “структурный” характер имеет спад общественного производства (Якутия), и наоборот (Тыва). Зависимость суммарных потерь продукции общественного производства в расчете на душу населения от уровня благополучия республики (к примеру, по Республике Саха (Якутия) — 1,67 тыс. руб., Карелии — 1,29 тыс., Дагестану — 0,58 тыс. руб.) требует анализа места этой республики в единой общероссийской социально-экономической системе и значимости ее экономического потенциала.

Отраслевая структура валового внутреннего продукта республик в составе Российской Федерации за 1990 г. (табл. 6), в основном (за исключением Тывы, Калмыкии и Алтая), свидетельствует о доминирующем положении промышленности в экономике этих республик. Так, в 11 из 19 республик РФ (по Чеченской и Ингушской республикам сведения отсутствуют) доля промышленности в валовом внутреннем продукте составляла около 60% и выше (в частности, в Хакасии — 68,3, Удмуртской Республике — 62,5% и т.д.). Учитывая, что спад общественного производства республик РФ, в основном, обусловлен спадом промышленного производства (см. табл. 5), имеет смысл сконцентрировать внимание на анализе спада промышленного производства в республиках. К тому же институциональные преобразования в РФ и ее республиках сказывались, прежде всего, на деятельности промышленности как ведущей

отрасли экономики. Исключение — Калмыкия и Тыва в силу относительной неразвитости в них промышленности. Согласно табл. 6 на долю промышленности приходится в Калмыкии 4,9 и Тыве — 13,8% производимого валового продукта.

Таблица 6

Отраслевая структура валового продукта республик РФ в 1990 г., %

Республики	В целом по республике	В том числе доля		
		промышленности	сельского хозяйства	прочих отраслей
Благополучные				
Саха (Якутия)	100	36,6	47,4	16,0
Татарстан	100	61,0	17,4	21,6
Удмуртская	100	62,5	17,6	19,9
Хакасия	100	68,3	12,4	19,3
Карелия	100	62,0	10,7	27,3
Башкортостан	100	59,2	19,4	21,4
Коми	100	54,0	6,4	39,6
Менее благополучные				
Чувашская	100	58,2	20,4	21,4
Мордовия	100	49,6	27,5	22,9
Карачаево-Черкесская	100	52,2	19,4	28,4
Калмыкия	100	4,9	94,9	0,2
Марий Эл	100	46,4	28,5	25,1
Бурятия	100	41,2	19,6	39,7
Неблагополучные				
Северная Осетия	100	60,8	20,0	19,2
Адыгея	100	58,6	22,9	18,5
Алтай	100	56,6	23,4	20,0
Чеченская и Ингушская	100	41,1	15,8	43,1
Кабардино-Балкарская	100	56,6	23,4	20,0
Тыва	100	13,8	36,3	49,9
Дагестан	100	39,1	31,6	29,3

Более подробное изучение структуры и специализации промышленности республик Российской Федерации по производству важнейших видов продукции позволяет сделать некоторые обобщения для выделенных трех групп республик, дифференцированных по уровню благополучия.

В группу благополучных входят республики РФ, в промышленности которых доминирующее место занимает добывающая отрасль: в Республике Саха (Якутия) и Хакасии — это, прежде всего, каменный уголь (ежегодная добыча соответственно около 15 млн и 6 млн т); Татарстане, Башкортостане и Удмуртской Республике — добыча нефти, включая газовый конденсат (соответственно около 40 млн, 25 млн и 12 млн т в год на момент начала реформ), Карелии — железная руда (ежегодная добыча

почти 11 млн т) и деловая древесина (примерно 9 млн м³ в год); Коми — добыча нефти, включая газовый конденсат (почти 14 млн т), природного газа (8 млрд м³), каменного угля (30 млн т) и деловой древесины (около 18 млрд м³). В этой группе республик важное место занимает первичная обработка сырья. Так, в Башкортостане — это первичная обработка нефти, Карелии и Коми — деревообработка (включая производство пиломатериалов и бумаги), Хакасии — первичная обработка шерсти (включая производство шерстяных тканей), Республике Саха (Якутия) — алмазов. Существенное место в промышленности республик этой группы занимает машино- и станкостроение. В Татарстане — производство газовых турбин (около 1,2 млн кВт суммарной мощности в год) и грузовых автомобилей (почти 120 тыс. шт.), Башкортостане — машин для внесения минеральных удобрений и извести (примерно 60 тыс. шт.), Удмуртской Республике — грузовых автомобилей (около 90 тыс. шт. в год). Наблюдаемый в этой группе республик спад промышленного производства в силу вышеотмеченного (производство сырьевых ресурсов и товаров народного потребления превышает потребности республики) имеет федеральную значимость. Волнообразный характер спада (табл. 7) свидетельствует о непоследовательности, а порой и неадекватности используемых федеральными органами власти прямых и косвенных рычагов государственного регулирования деятельности предприятий добывающей и обрабатывающей отраслей промышленности в условиях капитализации производственных отношений.

Таблица 7

Цепные темпы падения физического объема промышленного производства
в республиках РФ в переходный период, %

Республики	1991 г. к 1990 г.	1992 г. к 1991 г.	1993 г. к 1992 г.	I полугодие 1993 г. к I полу- годию 1992 г.	I полугодие 1994 г. к I полу- годию 1993 г.
Благополучные					
Саха (Якутия)	-2,4	-20,2	-5,1	-5,5	-5,0
Татарстан	-1,7	-12,9	-16,9	-14,4	-36,0
Удмуртская	-1,7	-23,6	-14,6	-14,9	-36,0
Хакасия	9,0	-10,2	-5,8	-7,2	-20,0
Карелия	-4,6	-17,1	-18,8	-20,6	-15,0
Башкортостан	0,6	-8,6	-17,7	-17,7	-21,0
Коми	-6,5	-11,3	-12,1	-12,8	-18,0
Менее благополучные					
Чувашская	-1,0	-22,7	-15,3	-17,6	-35,0
Мордовия	1,8	-19,3	-12,8	-18,2	-36,0

Продолжение табл. 7

Республики	1991 г. к 1990 г.	1992 г. к 1991 г.	1993 г. к 1992 г.	I полугодие 1993 г. к I по- лугодию 1992 г.	I полугодие 1994 г. к I по- лугодию 1993 г.
Карачаево-Черкесская	-6,3	-26,4	-33,5	-42,6	-28,0
Калмыкия	-10,1	-10,1	-24,3	-32,8	-37,0
Марий Эл	-4,9	-26,3	-17,5	-16,3	-24,0
Бурятия	-11,8	-14,9	-13,6	-19,1	-26,0
Неблагополучные					
Северная Осетия	4,1	-35,0	-29,6	-34,5	-24,0
Адыгея	-3,5	-22,0	-19,0	-19,0	-51,0
Кабардино-Балкар- ская	-5,9	-32,8	-9,7	-17,7	-57,0
Алтай	2,9	-12,9	-25,2	-13,7	-37,0
Чеченская и Ингуш- ская	-7,3	-31,8	-38,4	-60,3	-
Тыва	-12,2	-19,2	-12,3	-24,2	-26,0
Дагестан	-14,6	-23,5	-28,0	-28,8	-38,0
РФ в целом	-8,0	-18,0	-16,3	-18,0	-25,8

Группа менее благополучных республик в составе РФ объединяет те из них, в промышленности которых доминируют отрасли, производящие продукцию потребительского назначения в объемах, превышающих внутриреспубликанскую потребность: в Чувашской Республике — это производство электроэнергии (около 7,5 млрд кВт·ч в год), чулочно-носочных (почти 40 млн пар) и трикотажных (около 30 млн шт.) изделий, стиральных машин (почти 350 тыс. шт.); Мордовии — экскаваторов (около 6 тыс. шт.), шифера (300 млн усл. плиток), телевизоров (200 тыс. шт.) и цемента (2,5 млн т); Марий Эл — целлюлозы (около 100 тыс. т в год), велосипедов (700 тыс. шт.), электромиксеров (150 тыс. шт.); Бурятии — тракторных прицепов (около 20 тыс. шт. в год); Чеченской и Ингушской республиках — добыча нефти, включая газовый конденсат (почти 4,1 млн т), производство нефтепродуктов (4,5 млн), полиэтилена (2,2 тыс. т), лакокрасочных материалов (2,8 тыс. т), оборудования химической промышленности (на 112,6 млн руб.) и для нефтепромыслового бурения (на 218,2 млн руб. в ценах 1991 г.), цемента (167 тыс. т), линолеума (345 тыс. м²). В эту же группу включены Калмыкия и Карачаево-Черкесская Республика, агропромышленный комплекс которых обеспечивал производство мяса, включая субпродукты (соответственно 20 тыс. и 15 тыс. т), цельномолочных продуктов (соответственно 7 тыс. и 25 тыс. т), превышающее внутриреспубликанскую потребность. Наблю-

даемый спад промышленного производства в республиках данной группы (см. табл. 7) имеет зональную, т.е. межрегиональную значимость. Неодинаковые цепные темпы падения промышленного производства свидетельствуют о разной конкурентоспособности промышленных предприятий в условиях открытой интервенции иностранных потребительских товаров более высокого качества зональных (межрегиональных) рынков РФ. Высокие темпы падения физического объема промышленного производства говорят о том, что проводимые институциональные преобразования в рамках объявленного Правительством РФ первого этапа экономических реформ не обеспечили оптимальную смычку на федеральном и республиканском уровнях административных и экономических (финансовых и фискальных) методов государственного регулирования деятельности промышленных предприятий республик этой группы.

В группу неблагополучных попали те республики, промышленность которых имеет республиканскую значимость и которые ориентируются на переработку сельскохозяйственной продукции. Цепные темпы падения физического объема промышленного производства в этих республиках (см. табл. 7) на фоне неудовлетворенного спроса внутриреспубликанских рынков на продукцию промышленных предприятий данных республик свидетельствуют о том, что и на республиканском уровне практически неконструктивна применяемая совокупность рычагов и регуляторов государственного воздействия на деятельность промышленных предприятий.

Одним из заметных признаков кризисного состояния экономики республик Российской Федерации является падение инвестиционной активности. Эта тенденция наблюдалась не только в период проведения общероссийских экономических реформ, но и в предреформенные годы, в частности, в 1991 г. (табл. 8), когда объем капитальных вложений за счет всех источников финансирования в расчете на душу населения сократился по сравнению с 1990 г. на 6,2%, в том числе по группе благополучных республик — на 9,9%, менее благополучных — на 15,7 и неблагополучных — на 17,4%. В 1992 г. этот показатель снизился по сравнению с 1991 г. (предреформенным) в 5 раз, в том числе по группе благополучных республик — в 4,3 раза, менее благо-

Таблица 8

**Динамика капитальных вложений в республиках РФ за счет всех источников
финансирования в расчете на душу населения**

Республики	Капвложения (в ценах 1991 г.), тыс. руб.				Рост капвложений к уровню 1990 г., %		
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Благополучные	2,02	1,82	0,42	0,35	90,1	20,8	17,3
Саха (Якутия)	3,80	3,50	0,82	0,60	92,1	21,6	15,8
Татарстан	1,80	0,36	0,34	0,34	88,9	20,0	18,9
Удмуртская	1,50	1,40	0,31	0,19	93,3	20,7	12,7
Хакасия	1,50	1,30	0,38	0,26	86,7	25,3	17,3
Башкортостан	1,50	1,40	0,38	0,36	93,3	25,3	24,0
Карелия	1,60	1,50	0,34	0,28	93,8	21,3	17,5
Коми	2,70	2,20	0,60	0,44	81,5	22,2	16,3
Менее благополучные	1,53	1,29	0,21	0,15	84,3	13,7	9,8
Чувашская	1,40	1,20	0,20	0,15	85,7	14,3	10,7
Мордовия	1,40	1,40	0,20	0,17	100,0	14,3	12,1
Калмыкия	1,80	0,80	0,24	0,18	100,0	13,3	10,0
Карачаево-Черкесская	1,30	1,10	0,20	0,11	84,6	15,4	8,5
Марий Эл	1,50	1,30	0,20	0,15	86,7	15,4	10,0
Бурятия	1,50	1,30	0,23	0,15	86,7	15,3	10,0
Неблагополучные	0,92	0,76	0,11	0,10	82,6	12,0	11,0
Северная Осетия	0,90	0,80	0,12	0,11	88,9	13,3	12,2
Адыгея	0,70	0,70	0,20	0,18	100,0	28,6	25,7
Кабардино-Балкарская	1,00	0,80	0,11	0,09	80,0	11,0	9,0
Алтай	1,20	1,10	0,15	0,09	91,7	12,5	7,5
Чеченская и Ингушская	0,80	0,70	0,04	-	87,5	5,0	-
Тыва	1,40	1,20	0,14	0,11	85,7	10,0	7,9
Дагестан	0,80	0,70	0,12	0,08	87,5	15,0	10,0
РФ в целом	1,60	1,50	0,30	0,26	93,8	18,8	16,3

получных — в 6,1, неблагоприятных — почти в 7 раз. Динамика инвестиций в расчете на душу населения в республиках Российской Федерации на первом этапе реформ (рис. 3) свидетельствует о серьезном падении инвестиционной активности.

Сокращение инвестиций в хозяйственный комплекс республик РФ в этот период не привело к ожидаемому повышению эффективности их использования: наблюдается обвальный рост незавершенного строительства (превышение капитальных вложений над вводом основных средств за два года реформ увеличилось по РФ в целом в 9 раз, а в республиках — еще больше). продолжает расти число вновь начинаемыхстроек, по существу, прекратился ввод предприятий производственной сферы.

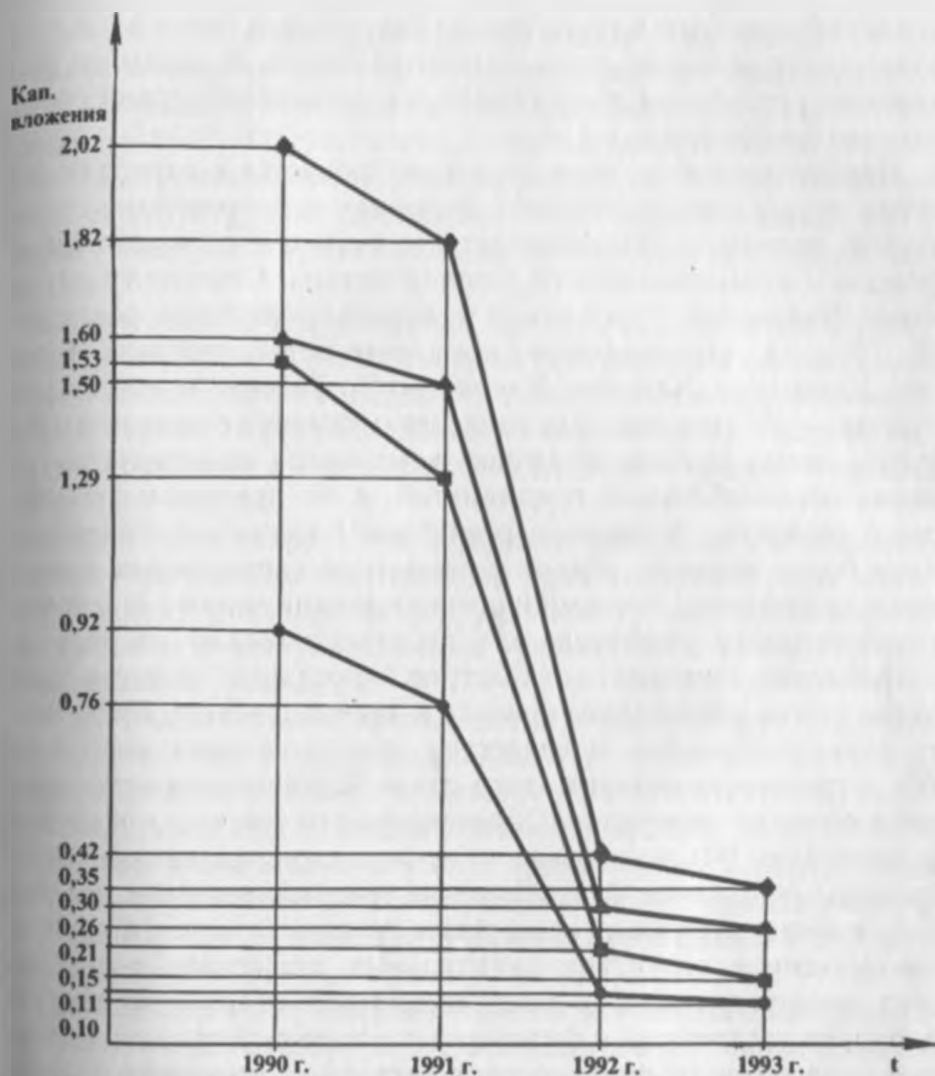


Рис. 3. Динамика инвестиций в расчете на душу населения за счет всех источников финансирования в республиках РФ (в сметных ценах на 01.01.91 г.), тыс. руб.:

- ◆ — по группе благополучных республик;
- — по группе менее благополучных республик;
- — по группе неблагополучных республик;
- ▲ — в среднем по всем республикам

происходит массовое свертывание финишных, пусконаладочных работ.

Смена ориентиров в инвестиционной политике в пользу разрешения социальных проблем не создала предпосылок для раз-

вития жилищно-бытовой сферы. Напротив, инвестиции в строительство жилья существенно сократились, ввод жилья соответствует объемам сорокалетней давности. В целом по РФ, включая республики, ввод объектов социально-бытовой сферы сократился более чем в 2 раза.

Наибольший спад инвестиций наблюдается в отраслях, которые во многом определяют динамику и направление структурной политики. Изношенность основных производственных фондов в промышленности Башкортостана, Северной Осетии, Коми, Чеченской, Удмуртской и других республик достигает 50...70%; в строительном комплексе Башкортостана, Бурятии, Калмыкии, Хакасии, Карачаево-Черкесской и других республик — 50% и выше. Это означает остановку в недалеком будущем целых производственных комплексов не вследствие санации нерентабельных предприятий, а по причинам технического свойства. Экономика республик Российской Федерации из-за более высоких темпов сокращения капитальных вложений в сравнении с темпами падения промышленного и сельскохозяйственного производства “работает” только на текущее потребление, и происходит быстрое “проедание” национального богатства. Обострение кризиса в инвестиционной сфере имеет катастрофические последствия для экономики республик РФ, и сроки преодоления этого спада более продолжительные, чем в сфере производства. Обусловлено это тем, что в экономике республик РФ, во-первых, не произошло существенных прогрессивных изменений в структуре промышленности; во-вторых, в худшую сторону изменилась технологическая и воспроизводственная структура капитальных вложений; в-третьих, спад деловой активности в инвестиционной сфере консервирует морально устаревший и физически изношенный производственный аппарат промышленности; в-четвертых, продолжалось начатое еще в двенадцатой пятилетке ускоренное выведение активной части основных фондов, не сопровождавшееся соответствующим вводом новых фондов, вследствие чего происходит быстрое сокращение производственных мощностей во всех отраслях экономики; в-пятых, экономика республик все более нацеливается на решение только текущих задач без учета перспектив развития. Организационное оформление новообразований рыночной ориентации — арендных, кооперативных и акцио-

нерных организаций (на их долю в настоящее время приходится около 45% от общей суммы инвестиций) — в условиях неспадающей инфляции и при отсутствии рыночной инфраструктуры не приводит к качественным изменениям работы строительного комплекса. Отсутствие системы государственного регулирования строительного комплекса республик РФ не только исключает структурную перестройку экономики и решение социальных задач, но и грозит полным истощением производительных сил.

Количественно-качественный анализ экономического положения республик РФ, интегральная и отраслевая оценки спада общественного производства с позиций оценки эффективности государственного регулирования рынка на первом этапе экономических реформ в Российской Федерации позволяют сделать следующие выводы:

деятельность товаропроизводителей республик РФ в зависимости от значимости производимых ими товаров и услуг должна регламентироваться на федеральном уровне, совместно на федеральном и республиканском уровнях либо только на республиканском уровне;

спад общественного производства в республиках в период институциональных преобразований в направлении капитализации производственных отношений в РФ (1991-1994 гг.) определялся, прежде всего, спадом промышленного производства;

глубина спада общественного производства в республиках зависела от уровня их благополучия на момент начала институциональных преобразований в рамках проводимых в РФ экономических реформ;

уровень благополучия республик на момент начала проведения экономических реформ в РФ имел прямую зависимость от уровня их обеспеченности производственными ресурсами, полезными ископаемыми и, как следствие, централизованными государственными капитальными вложениями на развитие добывающей и обрабатывающей промышленности, а также соответствующей производственной инфраструктуры к ним;

менее всего ощутили спад общественного производства республики неблагоприятной группы из-за развития промышленности, ориентирующейся на переработку сельскохозяйственной

продукции, со средними масштабами капитального строительства и "местным" сельским хозяйством;

объективно в республиках РФ, отнесенных к неблагополучной группе, при эффективном государственном регулировании рыночных отношений и минимальной адресной государственной поддержке должен начаться выход экономики из кризисного состояния;

следует различать необходимые и достаточные условия конкурентной производственной деятельности товаропроизводителей в республиках РФ, при этом надо иметь в виду, что необходимые условия должны формироваться на федеральном уровне, а достаточные — в зависимости от значимости производимых ими товаров и услуг по схеме, указанной выше;

дальнейший спад промышленного производства в первой половине 1994 г. обусловил ускоренное падение всего общественного производства в этот период, что свидетельствует об отсутствии реального процесса экономической стабилизации в республиках Российской Федерации.

Экономика республик Российской Федерации продолжает оставаться структурно деформированной и технологически отсталой. Не ликвидируются искусственно поддерживаемые, а по существу, ненужные производства, не высвобождаются ресурсы, необходимые предприятиям, удовлетворяющим действительный спрос. Несмотря на объявленное завершение первого этапа экономических реформ, в стране сохраняется переходный характер экономических отношений. Практически вновь нарождающиеся и еще достаточно слабые рыночные механизмы, не поддержанные умелыми государственными действиями, столкнулись с трудностями адаптации предприятий республик к новым условиям. Государственные предприятия, попадая в трудное финансовое положение, естественно, требовали государственной поддержки, а государство в лице республиканских структур управления не могло не оказать ее. Но эти структуры практически были отстранены от активного регулирования производства. В силу этого экономическая реформа, вызвав необратимые изменения в сфере ценообразования, финансов, торговли, т.е. во всей сфере обращения, существенно преобразовав хозяйственные отношения, не оказала позитивного влияния на производство и его материальную базу. В общественном произ-

водстве республик РФ продолжают функционировать отсталые, неэффективные технологии, выпускается некачественная продукция, не снижаются, а растут трудовые и материальные затраты, сохраняется и даже усиливается ресурсоемкая, утяжеленная структура производства.

Причины такого одностороннего действия общероссийской экономической реформы на экономику республик РФ следующие: потеря в 1992 г. федеральными и республиканскими органами власти рычагов активного воздействия на производство, ослабление управляемости хозяйственным комплексом республик, ложное упование на "саморегулирование" и, наконец, определенное противостояние федеральных и республиканских ветвей власти (к примеру, Татарстан, Башкортостан и Чеченская Республика).

В экономической теории существуют два выхода из экономического спада: вперед или назад [107]. "Назад" означает возврат к старой структуре экономики с дотациями, субсидированным неэффективным экспортом, искусственной поддержкой государственных предприятий-банкротов и сохраняемых рабочих мест, а значит, и низкой производительностью труда, протекционистскими мерами защиты отечественных производителей от внешней конкуренции, т.е. отказ от дальнейших преобразований. Такую программу, по мнению Корнаи [108], можно реализовать посредством комбинированных методов "гиперкейнсианской" кредитно-денежной и налоговой политики, ведущей к инфляции спроса, и бюрократического государственного вмешательства в экономику. "Вперед" — это попытка преодолеть серьезнейшие трудности путем ликвидации убыточных производств и концентрации усилий по обеспечению развития частного сектора, создания новых высокоэффективных рабочих мест, проведения структурной перестройки и повышения доходов от экспорта.

Сторонников второй позиции можно подразделить на две группы. Относящихся к первой группе объединяет вера в действительность рыночных механизмов и частной инициативы. Нужно лишь подождать, пока внутренние силы экономики вытащат ее из кризиса. Эти силы настолько мощны, что в состоянии преодолеть даже некомпетентность государственных органов. Но есть опасность попасть в так называемую "ловушку"

равновесия на низком уровне, которая характеризуется сохраняющейся в течение длительного времени слабой склонностью к инвестициям; высоким уровнем безработицы; недоиспользованием ресурсов; прекращением дальнейшего развития частного сектора; отсутствием иностранных инвестиций; постоянным налоговым кризисом; нехваткой средств на развитие инфраструктуры, медицины, образования, социальную помощь; сохраняющимся высоким дефицитом бюджета при отсутствии роста производства как следствия высокого уровня налогообложения; повторяющимися всплесками инфляции. Хотя экономический спад в конечном счете не стабилизируется, но экономика не сможет выбраться из трясины глубокого кризиса.

Избежать такой ужасной перспективы можно только при более активном участии государства в экономической жизни, к чему призывают относящиеся ко второй группе. Повышение его роли может быть обусловлено, во-первых, тем, что государство должно делать то, чем оно обязано заниматься в современной рыночной экономике даже согласно либеральной концепции: разрабатывать законы и обеспечивать их выполнение; проводить налоговую и кредитно-денежную политику; контролировать определенные области экономики (например, финансовую сферу или сектор естественных монополий), выполнять все перечисленные функции так, как, чтобы с наибольшим эффектом решать текущие задачи; во-вторых, в период постсоциалистического переходного развития государству следует инициировать образование и активно поддерживать создание и развитие новых институтов рыночной экономики, создание новых организаций и ликвидацию старых, трансформацию отношений собственности. В четко определенных рамках оно должно выполнить свое предназначение.

В этой связи приобретают особую актуальность задачи усиления управляемости экономической республик и ее социальной направленности. Необходимы решительные и согласованные (федеральные и республиканские) системные меры государственного регулирования рыночных отношений в общественном производстве, основанные на четко выверенных целях ближнего и перспективного развития республик в составе Российской Федерации.

Анализ экономического положения республик на первом этапе общероссийских экономических реформ показывает, что создание дееспособного рыночного хозяйства займет не одно десятилетие, а целую историческую эпоху. Оно состоит из взаимосвязанных этапов, правильность и результативность которых проверяются только в целенаправленной практической деятельности федеральных и республиканских органов государственного регулирования смешанной экономики. В этой связи считаем, что на втором этапе общероссийских экономических реформ, с одной стороны, в республиках должна быть обеспечена макроэкономическая сбалансированность с переносом центра тяжести на стимулирование производства и инвестиций, с другой — необходимо развивать конкуренцию на основе многоукладности и сочетания государственного, частного и коллективного производства.

2.2. Анализ уровня жизни населения и социального развития НТО

Социальное положение республик РФ на момент начала проведения крупномасштабных экономических реформ и институциональных преобразований характеризуется, прежде всего, размерами использованного национального дохода на накопление и потребление на душу населения и среднемесячной заработной платы рабочих и служащих. Данные, приведенные в табл. 9, свидетельствуют, что предложенная ранее дифференциация республик — субъектов Российской Федерации по уровню экономического благополучия практически применима и для их группировки по уровню социального благополучия (исключение в группе благополучных республик — Хакасия и в группе менее благополучных — Карачаево-Черкесская Республика).

Таблица 9

Дифференциация республик РФ по уровню социального благополучия в 1991 г.

Республики	На душу населения, тыс. руб.			Среднемесячная заработная плата рабочих и служащих, руб.
	использование НД на потребление и накопление	денежные доходы	денежные расходы на покупку товаров и услуг	
Благополучные				
Якутия	10,6	8,9	4,4	1004,1
Татарстан	5,6	4,8	3,0	494,9
Удмуртская	6,6	5,0	3,4	539,9

Республики	На душу населения, тыс. руб.			Среднемесячная заработная плата рабочих и служащих, руб.
	использование НД на потребление и накопление	денежные доходы	денежные расходы на покупку товаров и услуг	
Хакасия	5,9	3,3	1,6	582,5
Башкортостан	5,3	4,6	2,8	516,2
Карелия	6,6	6,2	3,9	629,1
Коми	7,1	6,9	4,2	800,6
Менее благополучные				
Чувашская	5,7	4,5	2,9	479,3
Мордовия	5,4	4,7	2,6	443,4
Карачаево-Черкесская	3,7	3,5	1,3	426,5
Калмыкия	6,5	6,7	2,7	690,9
Марий Эл	5,7	4,5	2,8	468,2
Бурятия	6,5	4,9	3,2	579,3
Неблагополучные				
Северная Осетия	4,7	4,8	2,5	417,1
Адыгея	2,2	3,0	1,4	489,0
Кабардино-Балкарская	4,7	4,6	2,7	421,8
Алтай	4,2	2,8	1,8	458,1
Чеченская и Ингушская	4,3	4,2	1,8	402,9
Тыва	5,2	3,8	2,5	429,9
Дагестан	3,3	3,5	1,7	334,6
РФ в целом	6,8	5,6	3,5	552,0

Выбор показателя использованного национального дохода на потребление и накопление в расчете на душу населения не случаен. Дело в том, что денежные доходы населения, хотя и обеспечивают преобладающую часть текущего потребления, не могут служить всеобъемлющей характеристикой уровня жизни. Начиная со второй половины 80-х годов в Российской Федерации наряду с денежными доходами населения все большее значение приобретают доходы, получаемые не в денежной форме, т.е. натуральные трансферты от предприятий, кроме учтенных в составе оплаты труда (например, покупка своим работникам автомобилей, квартир, предметов длительного пользования и т.п., беспроцентные кредиты теми же товарами).

Из-за отсутствия статистических данных об использованном национальном доходе на потребление и накопление, натуральных трансфертах от предприятий по республикам в составе Российской Федерации дальнейший анализ уровня жизни на первом этапе экономических реформ (1991-1994 гг.) целесообразно проводить в рамках расчетов по количественной оценке реальных денежных доходов на душу населения. В табл. 10 приведены реальные денежные доходы на душу населения в респуб-

ликах РФ в 1990-1993 гг. В основе расчетов лежат, с одной стороны, расчеты сводных индексов потребительских цен по республикам Российской Федерации, полученные исходя из средних розничных цен на товары и услуги и структуры их потребления по перечню позиций, входящих в минимальный потребительский бюджет, с другой — оценка конечных денежных доходов на душу населения (без учета обязательных платежей и разнообразных взносов в денежные расходах на душу населения). Реальные денежные доходы на душу населения по группам республик в зависимости от уровня социального благополучия рассчитаны на основе методики расчетов средневзвешенных величин. Согласно расчетам в течение первых двух лет проводимых в республиках институциональных преобразований в направлении капитализации производственных отношений вслед за резким падением общественного производства, прежде всего, промышленного и строительного, о чем свидетельствует проведенный в первом параграфе настоящей главы анализ экономического положения республик, реальные денежные доходы на душу населения в них в целом уменьшились более чем в 3 раза, в том числе в группе благополучных республик — в 2,8 раза, менее благополучных — в 3,8 и неблагополучных — в 4 раза.

Таблица 10

Реальные денежные доходы населения республик РФ в расчете на душу населения в 1990-1993 гг.

Республики	Реальные денежные доходы, тыс. руб.				Темпы роста (падения) к уровню 1991 г., %	
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1992 г.	1993 г.
Благополучные	2,121	2,505	1,965	0,891	34,5	35,6
Якутия	3,3	3,538	0,630	2,181	55,5	61,6
Татарстан	1,9	2,404	0,685	0,644	26,2	26,8
Удмуртская	2,0	2,323	0,753	0,642	29,5	41,4
Хакасия	-	1,543	0,708	0,639	48,8	34,7
Башкортостан	1,9	2,216	1,000	0,769	32,6	37,5
Карелия	2,4	3,065	1,312	1,148	42,0	42,4
Коми	2,6	3,125	0,578	1,326	26,2	26,5
Менее благополучные	1,964	2,209	0,578	0,586	26,2	26,5
Чувашская	1,8	2,121	0,619	0,600	29,2	28,3
Мордовия	2,0	2,216	0,552	0,551	24,9	24,9
Калмыкия	2,6	3,058	0,506	0,421	16,5	13,8
Карачаево-Черкесская	-	1,719	0,501	0,410	29,2	23,9
Марий Эл	1,9	2,092	0,490	0,493	23,4	23,6
Бурятия	2,0	2,332	0,667	0,791	28,6	33,9

Республики	Реальные денежные доходы, тыс. руб.				Темпы роста (падения) к уровню 1991 г., %	
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1992 г.	1993 г.
Неблагополучные	1,735	1,884	0,434	0,471	23,0	25,0
Северная Осетия	1,9	2,344	0,487	0,472	20,8	20,1
Адыгея	-	1,559	0,467	0,442	30,0	28,4
Кабардино-Балкарская	1,8	2,350	0,486	0,570	20,7	24,3
Алтай	-	1,398	0,448	0,479	32,1	34,3
Тыва	1,5	1,716	-	-	-	-
Дагестан	1,5	1,602	0,471	0,533	27,5	31,1
Чеченская и Ингушская	2,0	2,000				
В целом по республикам РФ	2,006	2,2297	0,718	0,743	31,3	32,3
РФ в целом	2,2	2,615	0,750	0,721	28,7	27,6

Цепные темпы роста (падения) реальных денежных доходов в расчете на душу населения по группам республик (табл. 11) показывают, что в 1993 г. (т.е. на втором году реформ) наблюдается незначительный рост их (в 1992 г. — 31,3, в 1993 г. — 103,5%) на фоне продолжающегося в целом по Российской Федерации падения этого показателя (в 1992 г. — 28,7, в 1993 г. — 96,1%). Эта тенденция (рис. 4) отражает динамику изменения реальных денежных доходов в расчете на душу населения в республиках РФ. В 1993 г. на фоне общероссийской тенденции продолжающегося уменьшения этих доходов наблюдается увеличение их по отношению к уровню 1992 г. Наибольший темп роста составил у республик неблагополучной группы (108,5%). Тем не менее величина реальных денежных доходов в расчете на душу населения по республикам этой группы (471 руб.) почти в 2 раза ниже этого показателя в благополучных республиках (891 руб.).

Таблица 11

Цепные темпы роста (падения) реальных денежных доходов на душу населения по группам республик, дифференцированных по уровню социального благополучия, %

Республики	1991 г. к 1990 г.	1992 г. к 1991 г.	1993 г. к 1992 г.
Благополучные	1118,1	34,5	103,2
Менее благополучные	112,5	26,2	101,4
Неблагополучные	108,6	23,0	108,5
В целом по республикам РФ	114,6	31,3	103,5
РФ в целом	118,9	28,7	96,1

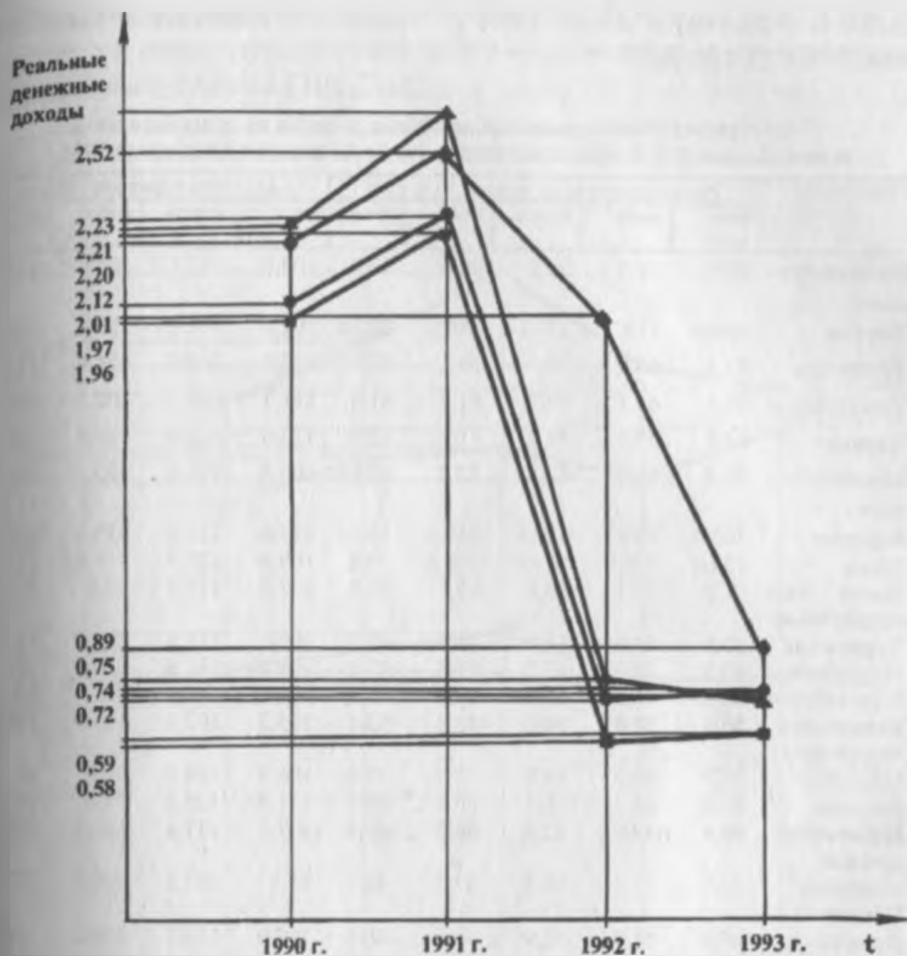


Рис. 4. Динамика реальных денежных доходов на душу населения в группах республик РФ по уровню социального благополучия, тыс. руб.:

- ◆ — по группе благополучных республик;
- — по группе менее благополучных республик;
- — по группе неблагополучных республик;
- ▲ — в целом по РФ

Результаты расчетов месячных реальных денежных доходов на душу населения в республиках РФ в первом полугодии 1994 г., приведенные в табл. 12 и на рис. 5, свидетельствуют об одинаковой тенденции роста (уменьшения) уровня жизни населения как в республиках, так и в целом в Российской Федерации. Лишь в республиках неблагополучной группы (Дагестан,

Тыва и Адыгея) в июне 1994 г. имеется тенденция к уменьшению этих доходов.

Таблица 12

Результаты расчетов реальных денежных доходов на душу населения в республиках РФ в первом полугодии 1994 г. относительно февраля 1994 г.

Республики	Реальные денежные доходы, тыс. руб.					Темпы роста к февралю 1994 г., %			
	февраль	март	апрель	май	июнь	март	апрель	май	июнь
Благополучные	82,9	91,0	92,1	88,4	95,9	109,8	111,1	106,6	115,7
Якутия	169,9	174,7	177,1	180,8	222,4	102,8	104,2	106,4	130,9
Татарстан	57,2	65,0	59,7	56,8	67,3	113,6	104,4	104,4	117,7
Удмуртская	58,3	65,1	69,2	61,3	61,8	111,7	118,7	105,2	106,0
Хакасия	64,8	73,6	79,3	71,0	82,9	113,6	122,4	109,6	127,9
Башкортостан	79,6	86,3	82,5	82,2	134,6	108,4	103,6	103,3	102,4
Карелия	103,5	121,7	125,8	119,8	157,1	117,6	121,6	115,8	130,1
Коми	134,0	146,0	174,0	160,3	49,8	109,0	129,9	119,6	117,2
Менее благополучные	51,9	55,7	59,8	49,1	49,8	107,3	115,2	94,6	95,0
Чувашская	50,1	54,6	55,9	44,1	47,2	109,0	111,6	88,0	94,2
Мордовия	42,3	44,9	47,2	41,3	43,0	106,2	111,6	97,6	101,7
Калмыкия	51,0	46,6	56,9	43,5	41,4	91,4	111,6	85,3	82,2
Карачаево-Черкесская	50,2	52,8	54,0	53,9	53,1	105,2	102,3	107,4	105,8
Марий Эл	55,7	59,3	63,5	52,7	55,4	106,5	114,0	94,6	99,5
Бурятия	61,4	68,3	76,9	60,0	64,9	111,2	125,2	97,8	105,7
Неблагополучные	46,6	49,9	52,0	48,5	48,4	107,1	111,6	104,1	103,9
Северная	36,9	35,1	39,5	37,2	40,2	95,1	107,1	100,8	108,9
Осетия									
Адыгея	47,6	51,9	52,9	49,6	48,5	109,0	111,1	104,2	101,9
Кабардино-Балкарская	38,0	50,8	51,1	39,8	44,6	133,7	134,5	104,7	117,4
Алтай	76,4	87,5	94,4	81,9	84,7	114,5	123,6	107,2	110,9
Тыва	62,7	52,2	52,0	57,9	55,3	83,3	82,9	92,3	88,2
Дагестан	47,5	49,9	52,1	50,5	47,8	105,1	109,7	106,3	100,6
Чеченская и Ингушская	...	...	...	...	...	...	...	...	...
В целом по республикам РФ	69,1	75,4	77,3	72,2	76,7	109,1	111,9	104,5	111,0
РФ в целом	99,3	110,0	112,2	105,2	101,9	110,8	113,0	105,9	102,6

Цепные темпы роста (падения) реальных денежных доходов в расчете на душу населения в первом полугодии 1994 г. по группам республик (табл. 13) показывают, что в первые месяцы 1994 г. наблюдается относительный рост как в целом по Рос-

снийской Федерации, так и в республиках. В мае и июне 1994 г. на фоне падения этих доходов в РФ наметился рост этого показателя в республиках (106,2%).

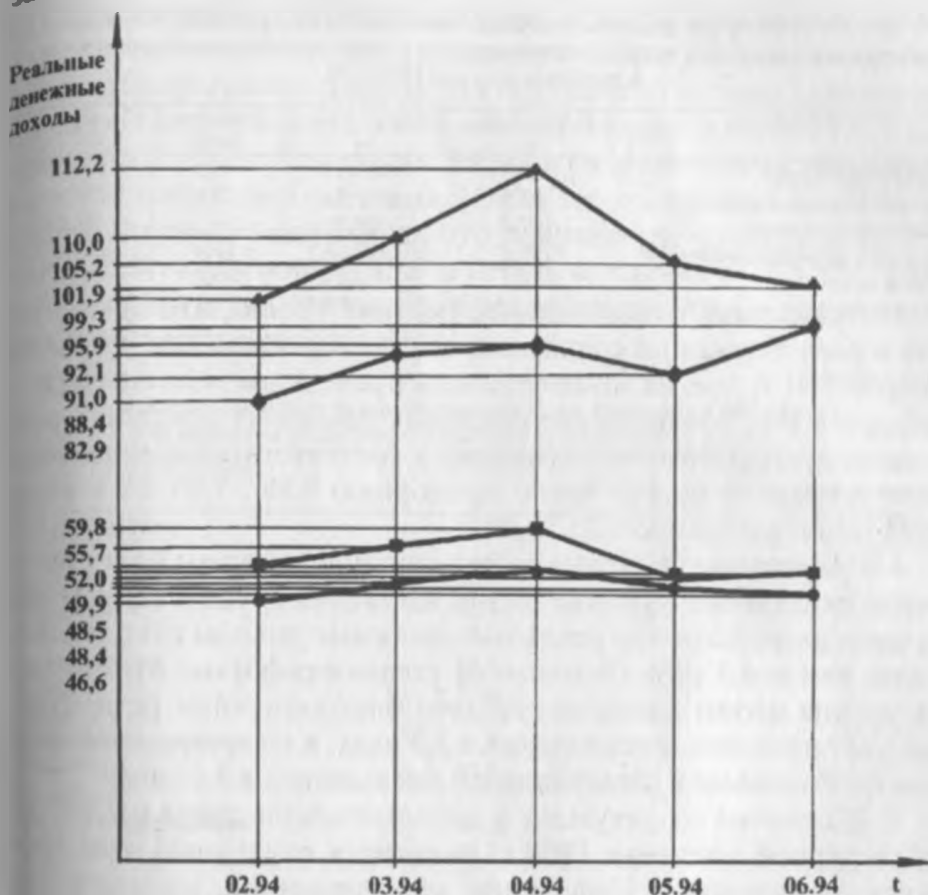


Рис. 5. Динамика месячных реальных денежных доходов в расчете на душу населения в республиках РФ в первом полугодии 1994 г. (в ценах января 1994 г.), тыс. руб.:

- ♦ — по группе благополучных республик;
- — по группе менее благополучных республик;
- — по группе неблагополучных республик;
- ▲ — в целом по РФ

Анализ реальных денежных доходов в расчете на душу населения в республиках за 1990-1994 гг. позволяет сделать следующие выводы:

1. Уровень жизни населения в республиках Российской Федерации как был ниже среднероссийского уровня в предрефор-

менные годы, так и остался на конец проведения первого этапа экономических реформ в РФ (середина 1994 г.).

Таблица 13

Цепные темпы роста (падения) реальных денежных доходов на душу населения по группам республик, дифференцированных по уровню социального благополучия, в первом полугодии 1994 г., %

Республики	Март к февралю	Апрель к марту	Май к апрелю	Июнь к маю
Благополучные	109,8	101,1	96,0	108,5
Менее благополучные	107,3	107,4	82,1	101,4
Неблагополучные	107,1	104,2	93,3	99,8
В целом по республикам РФ	109,1	102,5	93,4	106,2
РФ в целом	110,8	102,0	93,8	96,9

2. Произошло относительное падение уровня жизни населения в республиках по сравнению со среднероссийским уровнем. Если в 1991 г., т.е. на момент начала проведения экономических реформ в РФ, соотношение реальных денежных доходов в расчете на душу населения республик к соответствующему показателю в среднем по РФ имело пропорцию 0,88 : 1,00, то в июне 1994 г. оно составило 0,75 : 1,00.

3. Проводимые в стране экономические реформы более негативно сказались на уровне жизни населения группы неблагополучных республик, где реальные денежные доходы сократились более чем в 4,3 раза. В меньшей степени реформы отразились на уровне жизни населения группы благополучных республик, где этот показатель сократился в 2,9 раза, в то время как в среднем по Российской Федерации он уменьшился в 3,5 раза.

4. В отличие от ситуации в экономической сфере республик РФ в первой половине 1994 г. наметился начальный этап процесса социальной стабилизации, обусловленной, прежде всего, приостановкой падения реальных доходов, в первую очередь реальных денежных доходов в расчете на душу населения.

5. Усилилась диспропорция в уровне реальных денежных доходов на душу населения в республиках РФ. Так, если в 1991 г. в неблагополучных республиках этот показатель был в 1,3 раза меньше, чем в благополучных, то в июне 1994 г. он был меньше уже в 2 раза.

Снижение уровня жизни населения в республиках в рассматриваемом периоде негативно сказалось на его покупательной способности. Розничный товарооборот в сопоставимых ценах сократился в республиках в среднем в 3,7 раза, в то время как

по Российской Федерации в целом — в 3,3 раза. В группе благополучных республик это сокращение составило 3,4 раза, менее благополучных — 4,4 и неблагополучных — 6,4 раза (табл. 14). Сокращение розничного товарооборота в республиках наблюдалось и в 1993 г. по сравнению с 1992 г., годом либерализации розничных и оптовых цен в стране. Так, при росте розничного товарооборота в Российской Федерации в 1993 г. в сопоставимых ценах к уровню 1992 г. в размере 101% в республиках этот показатель составил 91,8%, т.е. сократился на 8,2%. В благополучных республиках это сокращение составило 10,9%, менее благополучных — 15,8 и неблагополучных — 5,4%. Аналогичная ситуация сложилась в республиках РФ и в сфере платных услуг, включая бытовые.

Таблица 14

Динамика розничного товарооборота на душу населения в республиках РФ на первом этапе общероссийских экономических реформ, %

Республики	1992 г. к 1991 г.	1993 г.	
		к 1992 г.	к 1991 г.
Благополучные	32,6	89,1	29,1
Якутия	31,6	59,9	17,0
Татарстан	36,1	86,0	31,1
Удмуртская	32,7	85,0	27,8
Хакасия	30,2	92,0	27,8
Башкортостан	33,9	93,0	31,3
Карелия	32,6	95,0	31,0
Коми	33,7	89,0	30,0
Менее благополучные	26,9	84,2	22,6
Чувашская	30,1	101,0	30,4
Мордовия	28,1	78,0	21,9
Карачаево-Черкесская	20,1	71,0	14,3
Марий Эл	22,7	68,0	15,4
Бурятия	29,5	99,0	29,2
Калмыкия	8,6	50,0	4,3
Неблагополучные	16,6	94,6	15,7
Северная Осетия	13,2	53,0	7,0
Адыгея	23,9	76,0	18,2
Кабардино-Балкарская	16,3	71,0	11,6
Алтай	19,5	99,9	19,5
Чеченская и Ингушская	30,4	85,0	25,8
Тыва	25,5	85,0	21,3
Дагестан	20,0	73,0	14,6
В целом по республикам РФ	29,3	91,8	26,9
РФ в целом	30,3	101,0	30,6

В первом полугодии 1994 г. в силу наметившегося процесса приостановки падения реальных денежных доходов населения республик РФ отмечен, с одной стороны, незначительный рост

розничного товарооборота и платных услуг, с другой — устойчивый характер насыщения торговли основными потребительскими товарами.

Затрагивая вопросы анализа уровня жизни населения республик РФ в рассматриваемом периоде, целесообразно коснуться и качественной стороны его. Последняя раскрывается на основе анализа просроченных задолженностей предприятий и организаций республик РФ по выдаче денежных средств своим работникам. В табл. 15 приведена динамика за 1991-1994 гг. числа предприятий и размеров сумм просроченной задолженности по выдаче средств на потребление работникам предприятиями и организациями промышленности, строительства и сельского хозяйства республик согласно предложенной группировке их по уровню экономического и социального благополучия.

Таблица 15

Число предприятий и размеры просроченной задолженности по выдаче средств на потребление своим работникам в республиках РФ

Республики	Число предприятий и организаций				Просроченная задолженность, млн руб.			
	на 01.12.92 г.	на 01.06.93 г.	на 01.12.93 г.	на 01.06.94 г.	на 01.12.92 г.	на 01.06.93 г.	на 01.12.93 г.	на 01.06.94 г.
Благопо- лучные	1702	2034	3286	4793	3294,4	12639,5	91483,5	405595
Якутия	353	658	714	816	589,4	3337,0	17287,9	96992
Татарстан	610	695	1193	1764	394,5	2297,0	26767,5	108591
Удмурт- ская	167	124	353	423	101,3	431,0	4382,0	18059
Хакасия	44	56	143	182	137,0	528,0	9024,0	33089
Башкор- тостан	341	305	544	1246	536,6	1450,0	14039,0	77829
Карелия	100	82	137	89	169,7	652,0	3363,0	8490
Коми	87	114	202	273	1365,9	3944,0	16620,1	62545
Менее благопо- лучные	895	860	1530	1812	1113,7	3433,0	2459,7	97277
Чуваш- ская	149	127	358	494	211,3	373,0	5854,4	28054
Мордовия	232	225	396	480	244,2	734,0	4423,8	16400
Карачае- во-Чер- кесская	219	218	218	122	103,1	382,0	1890,0	4223
Калмыкия	73	69	122	126	80,2	302,0	1920,0	5542
Марий Эл	111	93	205	241	153,0	430,0	3130,0	8355
Бурятия	111	128	231	349	321,9	1212,0	7376,4	34703
Неблаго- получные	506	536	810	918	476,1	1120,0	7662,8	1763
Северная Осетия	24	20	53	80	34,0	97,0	656,0	3114
Адыгея	23	26	54	65	29,5	84,0	942,0	2367

Республики	Число предприятий и организаций				Просроченная задолженность, млн руб			
	на 01.12.92 г.	на 01.06.93 г.	на 01.12.93 г.	на 01.06.94 г.	на 01.12.92 г.	на 01.06.93 г.	на 01.12.93 г.	на 01.06.94 г.
Кабардино-Балкарская	56	86	136	177	258,4	454,0	1735,0	6572
Алтай	17	26	42	47	10,3	58,0	430,0	892
Чеченская и Ингушская	-	-	-	-	-	-	-	-
Тыва	58	68	104	100	69,7	169,0	1687,8	3974
Дагестан	328	310	421	449	74,2	258,0	2212,0	7219
В целом по республикам РФ	3103	3430	5626	7523	4484,2	17792	133741,0	520510
РФ в целом	14138	13435	26383	32900	33601,5	101200	850304,8	2940800

На рис. 6 отражены цепные темпы роста числа предприятий и организаций республик РФ, имеющих просроченную задолженность по выдаче средств на потребление работникам. Видна явная тенденция роста числа несостоятельных предприятий и организаций в республиках РФ по такой задолженности.

Кроме того, при примерно равном количественном составе групп (в группу благополучных отнесены семь республик, менее благополучных — шесть и неблагополучных — восемь республик) темпы роста числа несостоятельных предприятий растут в рассматриваемом периоде в зависимости от роста уровня интегрированности в зональные (межрегиональные) и федеральный рынки средств производства и потребительских товаров. Последнее напрямую зависит, как было рассмотрено в первом параграфе второй главы, от экономического благополучия и весомости производственного потенциала республики для российской экономики в целом.

Наряду с увеличением числа предприятий и организаций республик РФ, имеющих просроченную задолженность по выдаче денежных средств на потребление своим работникам, наблюдается резкое увеличение этих сумм. Так, если на 01.12.92 г., т.е. за первый год реформ, общая сумма просроченной задолженности работникам предприятий и организаций составляла 4883,8 млн руб. (без Чеченской и Ингушской республик), в том числе по группе благополучных республик — 3294,4 млн руб., менее благополучных — 1113,7 млн и неблагополучных — 476,1 млн руб., то на 01.06.94 г. она составила 520,5 млрд руб., в том

числе по группам республик соответственно 405,6 млрд, 97,3 млрд и 1,8 млрд руб. Как свидетельствуют данные табл. 16 на протяжении рассматриваемого периода, с одной стороны, размеры сумм просроченной задолженности в расчете на одно условное предприятие по этим группам республик ниже среднероссийских, с другой — практически во всех группах наблюдается замедление темпов роста сумм просроченной задолженности работникам предприятий и организаций.

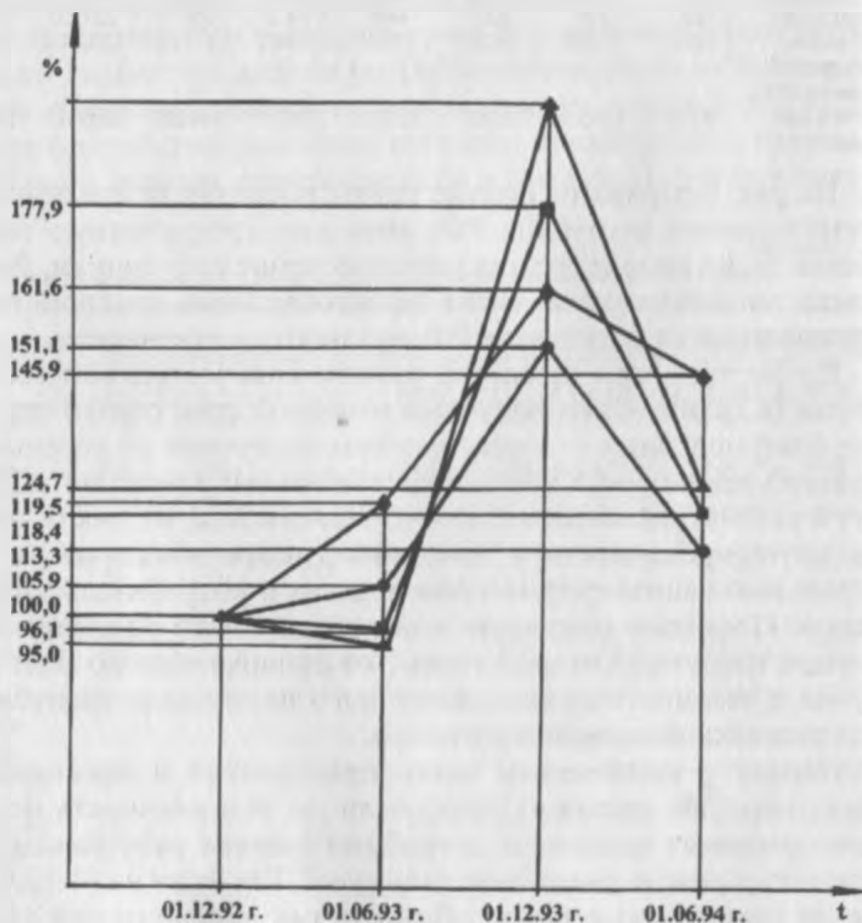


Рис. 6. Цепные темпы роста числа предприятий с просроченной задолженностью по выдаче средств на потребление:

- ◆ — по группе благополучных республик;
- — по группе менее благополучных республик;
- — по группе неблагополучных республик;
- ▲ — в целом по РФ

Просроченная задолженность предприятий промышленности, строительства и сельского хозяйства по выдаче денежных средств своим работникам в расчете на одно условное предприятие по группам республик

Республики	На 01.12.92 г.	На 01.06.93 г.	На 01.12.93 г.	На 01.06.94 г.
Благополучные:				
на одно предприятие, млн руб.	1,936	6,214	27,840	84,622
цепные темпы	100,0	В 3,2 раза	В 4,5 раза	В 3,1 раза
Менее благополучные:				
на одно предприятие, млн руб.	1,240	3,992	16,075	53,849
цепные темпы	100,0	В 3,2 раза	В 4 раза	В 3,3 раза
Неблагополучные:				
на одно предприятие, млн руб.	0,941	2,090	9,460	19,219
цепные темпы	100,0	В 2,2 раза	В 4,5 раза	В 3,3 раза
В целом по республикам РФ:				
на одно предприятие, млн руб.	1,372	4,099	17,792	52,773
цепные темпы	100,0	В 3 раза	В 4,3 раза	В 3 раза
РФ в целом:				
на одно предприятие, млн руб.	2,377	7,533	32,230	89,386
цепные темпы	100,0	В 3,2 раза	В 4,3 раза	В 2,8 раза

Из-за того, что покупательная способность рубля в течение рассматриваемого периода неодинакова в силу неослабевающего пресса со стороны инфляции, приведенные в табл. 16 цепные темпы роста просроченной задолженности не отражают реальную ситуацию, а суммы практически несопоставимы, поэтому целесообразно найти способ, позволяющий свести их к единому измерителю.

Динамика просроченной задолженности предприятий и организаций промышленности, строительства и сельского хозяйства республик РФ по выдаче средств на потребление в условных единицах в расчете на одно предприятие на первом этапе экономических реформ, дифференцированная по группам экономического и социального благополучия, приведена в табл. 17. Данные свидетельствуют об абсолютном и относительном росте просроченной задолженности. Более высокие темпы (цепные и базисные) роста этой задолженности в республиках по сравнению с Российской Федерацией в целом показаны на рис. 7.

Таблица 17

Динамика просроченной задолженности предприятий и организаций республик РФ по выдаче средств на потребление работникам в расчете на одно предприятие, тыс. усл. ед.*

Республики	На 01.12.92 г.	На 01.06.93 г.	На 01.12.93 г.	На 01.06.94 г.
Благополучные	4,64	5,92	22,64	44,17
Менее благополучные	2,98	3,80	13,07	28,02
Неблагополучные	2,25	2,00	7,70	10,03
В целом по республикам РФ	3,77	4,78	17,89	36,1
РФ в целом	5,70	7,17	26,20	46,65

* — 1 усл. ед. соответствует биржевому валютному курсу рубля к \$ США на конкретную дату.

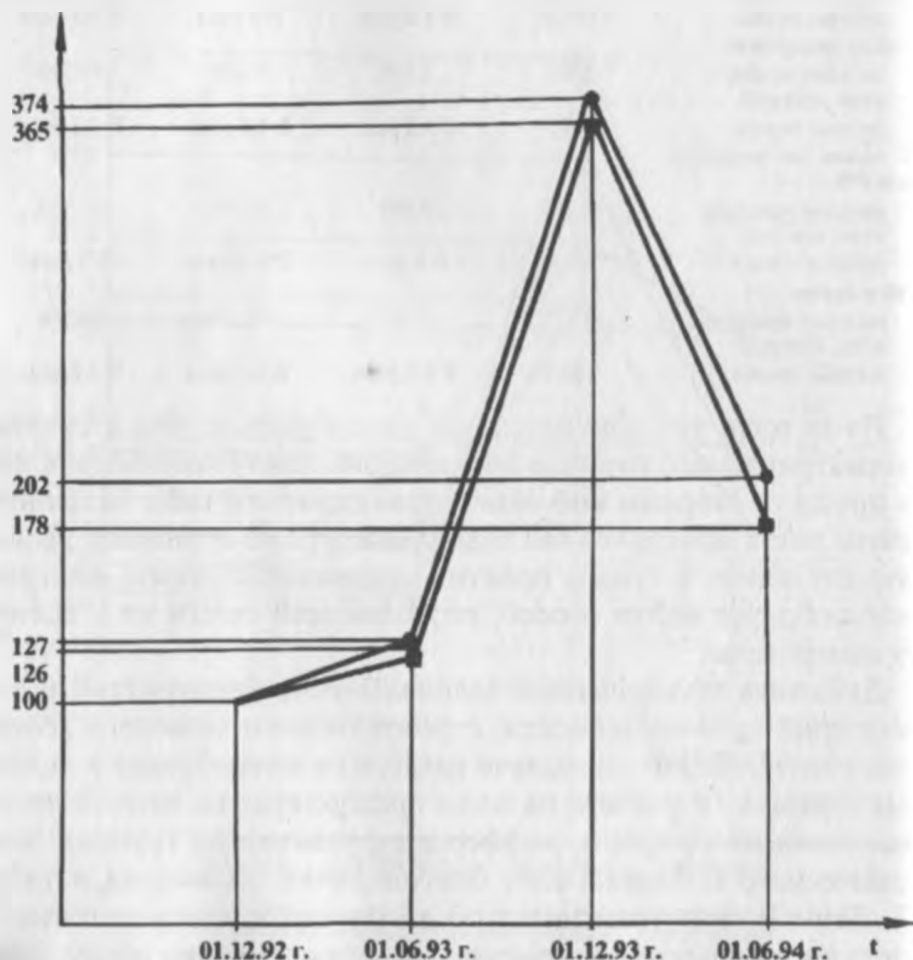


Рис. 7. Ценные темпы роста просроченной задолженности предприятий и организаций республик РФ по выдаче средств на потребление работникам в расчете на одно предприятие:

- — в республиках РФ;
- — в целом по РФ

Существенным является то, что в рассматриваемом периоде наблюдается ухудшение качества жизни населения в силу увеличения численности работников и их семей, лишаящихся возможности своевременного использования заработанных денежных средств (доходов) на оплату необходимых товаров и услуг, удовлетворение потребностей, порой элементарных (нормальное питание и т.п.). Таким образом, проводимые в стране экономические реформы повлияли негативно не только на уровень, но и на качество жизни населения республик Российской Федерации.

Одновременно с ухудшением уровня и качества жизни населения республик РФ в последние три года наблюдались уменьшение потребления качественных продуктов и приобретения новых вещей, сокращение культурных потребностей (уменьшение числа подписчиков на газеты и журналы, отдыхающих и туристов, снижение тяги молодежи к учебе, полупустые театры и кинотеатры и т.д.).

Проводимый курс реформ привел не только к быстрой поляризации населения по уровню доходов, но и оказался тяжелейшим бременем для всей социальной сферы. Существовавшая ранее система социальных гарантий и социального обеспечения оказалась полностью разрушенной. Граждане не получают денежной поддержки со стороны государства по адаптации к новым условиям хозяйствования.

Анализ социального положения и уровня жизни населения республик РФ на первом этапе общероссийских экономических реформ показывает, что создание в республиках дееспособного рыночного хозяйства требует, во-первых, замены политики понижения платежеспособного спроса населения политикой стимулирования массового спроса на средства производства и предметы потребления с учетом уровня доходов различных социальных групп населения республик РФ и, во-вторых, сокращения темпов инфляции на основе системного подхода к ценовой, денежной и бюджетно-налоговой политике. Политика стимулирования массового спроса должна, прежде всего, способствовать увеличению доходов населения, получаемых за результаты труда на базе создания условий для нового типа эко-

номического поведения, формируемого в соответствии с установкой на самообеспечение личности и семьи. Это предполагает наличие рабочих мест, приличные заработки, предпринимательство, различные формы samozанятости, работу на земле, вторичную занятость, нестандартные формы трудовых контрактов и т.д.

Новое в системе самообеспечения населения — заметная роль финансовой сферы, становящейся источником доходов наряду с трудовыми. Республиканские государственные структуры призваны обеспечивать защиту интересов граждан, исключаящую мошенничество в страховом бизнесе, на рынке ценных бумаг, в других финансовых сферах, что, несомненно, скажется на росте накопления личного состояния населения.

Главным звеном социальной политики на современном этапе является соотношение цен и заработной платы. Поэтому в свете сложившихся реалий в российском обществе и его национально-территориальных образованиях представляется перспективным сменить политику сдерживания потребительских цен (мировой опыт знает возможности государственного воздействия на цены) на политику регулирования доходов населения. Представляется наиболее приемлемым метод государственного регулирования доходов по заработной плате, предложенный Институтом экономики РАН, так как он предлагает перевод мер по преодолению уровня бедности с федерального исключительно на территориальный, прежде всего, республиканский уровень в целях тщательного рассмотрения причин низкого уровня жизни и определения эффективных конкретных форм государственной поддержки. Кроме того, он позволит внести некоторый элемент межотраслевого и межматериального регулирования в народном хозяйстве: большую прибавку получают менее оплачиваемые отрасли, предприятия, учреждения и категории работающих.

2.3. Анализ институциональных преобразований в республиках РФ в направлении адаптации механизма государственного регулирования экономики в условиях рынка

Институциональные преобразования в республиках РФ ориентированные на создание необходимой рыночной среды и тем самым предусматривающие условия реального экономиче-

ского роста, должны были обеспечить создание широкого слоя эффективных собственников и инфраструктуры рынка, гарантирующей должную степень свободы и мобильности предприятиям и организациям вне зависимости от формы собственности, а также формирование единых правовых основ справедливой и равноправной конкуренции производителей и потребителей.

В этой связи в республиках Российской Федерации естественными направлениями государственной политики институциональных преобразований в переходный период стали приватизация, реформа управления государственными предприятиями, демонополизация экономики, развитие рынка, включая рынок ценных бумаг.

Принятая Правительством страны политика приватизации, базирующаяся на Законах РСФСР "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР" [3], "О приватизации жилищного фонда в РСФСР" [7], предусматривала начать этот процесс с потребительского сектора экономики, так называемой малой приватизации. Результаты ее в республиках РФ в 1992 г. (табл. 18) свидетельствуют, что на республиканском уровне управления госсектором неоднозначно отнеслись к принятой федеральной властью экономической политике в отношении государственной собственности на средства производства в потребительском секторе экономики. Это объясняется как объективными, так и субъективными факторами, доминировавшими в республиках на начало 1992 г. Прежде всего, это стремление республик к самоопределению и суверенизации, а также государственных элит к независимости от федеральных органов власти в вопросах управления госсектором экономики, формирования бюджета и сбора налогов с юридических и физических лиц, квотирования и лицензирования сырьевых, стратегических и энергетических ресурсов. Эти тенденции в республиках РФ и определили характер приватизации государственного потребительского сектора экономики. Так, если в целом по республикам доля приватизированного имущества в 1992 г. и стоимости основных фондов хозяйственного комплекса составила 7,9%, то в республиках благополучной группы — 6,4%, менее благополучной — 15,9 и неблагополучной — 4%.

Оценка характера приватизации государственного потребительского сектора экономики республик РФ в 1992 г.

Республики	Стоимость приватизированного имущества, млн руб.	В том числе получено государством от приватизации		Доля приватизированного имущества в стоимости ОФ, %
		млн руб.	%	
Благополучные	9138,4	3424,4	37,5	6,4
Якутия	530,0	274,1	51,7	3,3
Татарстан	2,5	2,5	100,0	0,01
Удмуртская	1973,4	964,9	48,9	14,6
Хакасия	2848,2	1112,8	39,4	41,3
Башкортостан	533,5	370,2	69,4	1,4
Карелия	808,4	343,5	42,5	8,6
Коми	2442,4	356,4	14,6	13,4
Менее благополучные	6345,3	1670,5	26,3	15,9
Чувашская	1771,3	370,5	20,9	16,7
Мордовия	2205,3	265,4	12,0	29,4
Калмыкия	37,1	31,0	83,6	1,3
Карачаево-Черкесская	375,4	223,2	59,5	13,9
Марий Эл	401,9	267,5	66,6	6,9
Бурятия	1554,3	512,9	33,0	15,1
Неблагополучные	1044,9	217,9	20,9	4,0
Северная Осетия	-	-	-	-
Адыгея	350,5	85,0	24,3	17,5
Кабардино-Балкарская	-	-	-	-
Алтай	431,0	72,5	16,8	43,1
Чеченская и Ингушская	-	-	-	-
Тыва	241,7	52,1	21,6	12,7
Дагестан	21,7	8,3	38,3	0,3
В целом по республикам РФ	16528,6	5312,8	32,1	7,9

Большой интерес к приватизации государственного потребительского сектора проявили республики, имеющие преимущественное значение как в промышленности производства товаров народного потребления, так и ориентированные на зональные (межреспубликанские) потребительские рынки. Наименьший интерес проявили республики, хозяйственный комплекс которых в значительной степени ориентирован на внутриреспубликанский рынок, т. е. республики неблагоприятной группы. Стоимость одного условного приватизированного предприятия в республиках — 7,7 млн руб., в том числе по

группе благополучных республик — 7,4 млн, менее благополучных — 10,6 млн, неблагополучных — 3,5 млн руб.

Главной задачей проведенной в 1992 г. приватизации потребительского сектора экономики в республиках РФ являлось создание альтернативной собственности в этом секторе. Об этом свидетельствуют данные табл. 19, показывающие, что в течение 1992 г. в республиках РФ было приватизировано 2137 предприятий потребительского сектора экономики, в том числе 1023 торговых и 300 предприятий бытового обслуживания. На долю благополучных республик приходится 58% численности приватизированных предприятий потребительского сектора и более 55% стоимости приватизированного имущества республик в 1992 г.

Таблица 19

Число приватизированных предприятий в государственном потребительском секторе экономики в республиках РФ в 1992 г.

Республики	Число приватизированных предприятий	В том числе, %		
		торговля	общественное питание	служба быта
Благополучные	1240	54,2	15,2	30,6
Якутия	64	40,6	15,6	43,8
Татарстан	3	66,7	33,3	-
Удмуртская	328	54,6	28,5	29,9
Хакасия	184	66,3	12,0	21,7
Башкортостан	315	58,4	16,8	24,8
Карелия	152	49,3	13,2	37,5
Коми	194	43,3	16,5	40,2
Менее благополучные	597	41,4	15,2	43,4
Чувашская	98	24,5	25,5	50,0
Мордовия	38	76,3	10,5	13,2
Калмыкия	6	-	-	100,0
Марий Эл	56	23,2	26,8	50,0
Карачаево-Черкесская	182	53,3	15,4	31,3
Бурятия	217	38,7	8,8	52,5
Неблагополучные	300	34,7	6,7	58,6
Северная Осетия	41	-	-	100,0
Адыгея	105	27,6	9,5	62,9
Абхазия	-	-	-	-
Абхазия-Абхазская	-	-	-	-
Алтай	65	63,1	10,8	26,1
Чеченская и Ингушская	-	-	-	-
Тыва	36	61,1	8,3	30,6
Дагестан	53	22,6	-	77,4
В целом по республикам РФ	2137	47,9	14,0	38,1
РФ в целом	35500	52,4	13,8	33,8

Согласно принятой государственной программе приватизации в республиках РФ планировалось осуществить приватиза-

цию до 80...90% предприятий потребительского сектора экономики. Реально к концу 1993 г. было приватизировано около 70% предприятий торгово-бытового обслуживания и общественного питания [177]. В пищевой и мясной промышленности РФ, включая республики, приватизировано до 10% предприятий, в промышленности строительных материалов, сельском и автомобильном хозяйстве — от 1 до 30% [178].

Одной из главных причин торможения процессов малой приватизации в республиках РФ является защита муниципальными службами своих интересов. Наученные опытом приватизации в 1992 г. они стали предлагать худшие и убыточные объекты, требующие ремонта или расположенные далеко от центра, не имеющие инфраструктуры и т.п. После вступления в силу новой Конституции РФ [2] особо выделяется муниципальная собственность, не относящаяся к категории государственной. Именно поэтому только органы местного самоуправления (а не исполнительные или законодательные государственные органы) вправе принимать решения о приватизации муниципальной собственности, носящей общественный характер. К другим причинам замедления процессов малой приватизации можно отнести разрушенность или нерациональность хозяйственных связей, а также падающий платежеспособный спрос населения республик РФ, сложности инвестирования и получения кредитов, отсутствие достаточного первоначального капитала. Прежние службы общепита, торговли и т.д. стали распадаться, старые связи оказались разорванными, а новые создаются с трудом или искусственно. Это часто ведет к теневым отношениям, складывающимся при потере постоянных гарантированных источников финансирования и снабжения. В таких условиях приватизируемые объекты меняют свою специализацию, приобретают чисто коммерческую направленность, что негативно сказывается на обслуживании населения.

Развитие разных форм собственности и хозяйствования в рыночной экономике объективно необходимо, поскольку каждая из них имеет свою сферу в экономике, где она дает наилучшие результаты. Касаясь определенного сектора экономики, следует отметить, с одной стороны, исключительную его роль практически для всех республик РФ, а с другой — высокую эффективность фермерских хозяйств в рыночной экономике по-

стиндустриальных стран. В табл. 20 отражена динамика развития фермерских (крестьянских) хозяйств в республиках РФ на первом этапе общероссийских экономических реформ. За два года реформ количество фермерских хозяйств в республиках увеличилось в 6,7 раза, в том числе в благополучных — в 4,9 раза, менее благополучных — в 8,3, неблагополучных — в 12,2 раза. При этом наблюдалось существенное сокращение среднего размера земельных угодий фермерских (крестьянских) хозяйств. Так, если в целом по республикам на 01.01.92 г. средний размер земельного надела составлял 56,3 га, то на 01.01.94 г. — 41,4 га, т.е. уменьшился на 26,5%. Примечательно то, что наибольший рост количества фермерских хозяйств, наименьший надел земельных угодий, наибольшее относительное сокращение земельного надела наблюдаются в неблагополучных республиках РФ. Объясняется это доминирующим положением аграрного сектора экономики в этих республиках, о чем свидетельствует количественно-качественный анализ социально-экономического положения республик РФ, приведенный в первом параграфе второй главы, а также существенной долей личного подсобного хозяйства и исторической тягой населения неблагополучных республик к земледелию и животноводству. Так, еще в 1990 г. удельный вес личного подсобного хозяйства в сельскохозяйственном производстве в Чеченской, Ингушской республиках и Тыве составлял 46%, Дагестане — 41, в то время как в Коми — 20, Карелии — 15, Якутии — 22, Удмуртской Республике — 25%. Средний размер земельных участков фермерских (крестьянских) хозяйств в неблагополучных республиках почти в 2 раза меньше, чем в целом по РФ, а удельный вес крестьянских (фермерских) хозяйств в производимой сельскохозяйственной продукции в этих республиках почти в 3 раза превышает среднероссийский уровень (например, по Тыве). Особо следует подчеркнуть недостаточную развитость арендных отношений в экономике республик РФ. Аренда земли, зданий и сооружений, производственных мощностей и имущества предприятий, лизинг и т.д. представляют собой важную составляющую рынка и рыночных отношений. Такая форма объективно необходима в условиях, когда значительная часть земли, других природных ресурсов, имущества предприятий и организаций в ближайшее время и более отдаленной перспективе остается в государственной собственности.

**Динамика развития фермерских (крестьянских) хозяйств
в республиках РФ на первом этапе общероссийских реформ**

Республики	Число фермерских хозяйств, на 01.01			Средний размер земельного надела на одно хозяйство, га		
	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Благополучные	2782	9259	13642	31,1	27,6	27,5
Якутия	415	1366	2749	40,0	38,0	41,0
Татарстан	250	583	731	45,0	36,0	34,0
Удмуртская	701	2212	3214	27,0	23,0	21,0
Хакасия	138	723	1086	51,0	38,0	36,0
Башкортостан	742	3336	4545	31,0	26,0	24,0
Карелия	319	581	682	15,0	14,0	14,0
Коми	217	458	635	22,0	21,0	19,0
Менее благополучные	1353	5207	8522	151,2	111,6	107,6
Чувашская	124	509	862	11,0	8,0	8,0
Мордовия	314	943	1500	34,0	32,0	27,0
Калмыкия	292	1015	1540	574,0	428,0	434,0
Карачаево-Черкесская	173	451	752	10,0	10,0	12,0
Марий Эл	220	867	1156	17,0	16,0	14,0
Бурятия	230	1422	2712	44,0	88,0	65,0
Неблагополучные	1379	7762	16788	37,8	23,0	22,3
Северная Осетия	181	581	928	11,0	13,0	12,0
Адыгея	397	944	1284	19,0	14,0	13,0
Кабардино-Балкарская	12	272	462	11,0	15,0	11,0
Алтай	182	553	902	58,0	74,0	119,0
Чеченская и Ингушская	647	2109	2131	20,0	16,0	16,0
Тыва	215	804	2095	141,0	122,0	96,0
Дагестан	392	4608	11117	4,0	3,0	3,0
В целом по республикам РФ	6161	24337	41083	56,3	44,4	41,4
РФ в целом	-	-	268729	-	-	-

Начиная с сентября 1992 г. и вплоть до 1 июля 1994 г. в Российской Федерации, за исключением Чеченской Республики, проведены чековая приватизация и акционирование государственных предприятий. В ходе их проведения в республиках РФ выявились негативные стороны. Прежде всего, имело место рассеивание собственности, следовательно, сложились определенные трудности формирования эффективного собственника, а практические сроки формирования широкого слоя эффективных собственников в несколько раз превысят предполагавшиеся ранее. Тем не менее реализация Программы приватизации в 1993 г.-первой половине 1994 г. позволила, хотя и с внутренними социальными конфликтами, разрушить монополию государственной собственности в сфере производства и создать социальную базу для формирования слоя эффективных собственников.

Всего к декабрю 1993 г. в РФ было приватизировано 86 тыс. предприятий, из них акционировано (частично или полностью) 31%, продано 69%. Было акционировано примерно 17% предприятий федеральной собственности, свыше 22% предприятий регионального (в том числе республиканского) уровня, 70% предприятий муниципальной собственности. По стоимости приватизированного имущества доли названных уровней составили соответственно 68,4; 21,1 и 10,5% [135].

Социальная база для формирования слоя эффективных собственников в значительной степени зависит от осознания широкими слоями населения, прежде всего, семьей как первичной ячейкой общественной системы чувства собственности. Последнее формируется путем создания и накопления в собственности граждан недвижимого имущества. Это, прежде всего, увеличение численности семей, обладающих собственным жильем. Поэтому не случайно государственная программа приватизации в Российской Федерации предусматривала на первом этапе обеспечить процесс приватизации государственного и ведомственного жилья. В табл. 21 отражена динамика приватизации жилья в республиках Российской Федерации за период с 1991 г. по 1 июня 1994 г., т.е. на первом этапе экономических реформ в стране. В течение рассматриваемого периода в республиках РФ практически около миллиона семей оформили в свою собственность жилье, в том числе в благополучных республиках — 526 тыс. квартир, менее благополучных — 227,6 тыс., неблагополучных — 225,5 тыс. квартир.

Данные табл. 21 свидетельствуют о невысокой активности населения республик РФ в стремлении получить в собственность недвижимость и недостаточной эффективности государственного регулирования данного процесса на общероссийском фоне. Так, если по Российской Федерации удельный вес приватизированных квартир в общей их численности за период с начала приватизации по 1 июня 1994 г. составил 26,5%, то в целом по республикам РФ — лишь 21,7%. Наиболее высокий удельный вес приватизированных квартир в общей их численности, превышающий среднероссийский уровень, — в республиках неблагополучной группы (39,1%).

Таблица 21

Приватизация квартир в республиках РФ за период с начала приватизации (1991 г.) по 1 июня 1994 г. и дифференцирование по группам

Республики	Январь-май 1994 г.		С начала приватизации жилья (с 1991 г.)		Всего квартир, тыс.
	приватизировано квартир, тыс.	удельный вес в общей численности квартир, %	приватизировано квартир, тыс.	удельный вес в общей численности квартир, %	
Благополучные	121,9	4,1	525,8	17,5	2997,9
Якутия	9,1	4,5	22,2	10,8	205,6
Татарстан	50,7	6,3	59,5	7,3	815,1
Удмуртская	10,7	2,8	106,0	26,2	404,6
Хакасия	4,9	3,6	59,7	37,4	159,6
Башкортостан	25,7	3,4	159,3	20,2	788,6
Карелия	8,2	3,2	55,0	20,7	265,7
Коми	12,6	3,6	64,1	17,9	358,1
Менее благополучные	26,6	3,0	253,4	25,1	1009,8
Чувашская	6,2	2,8	37,9	16,8	225,6
Мордовия	2,4	1,4	21,5	11,9	180,7
Калмыкия	2,3	4,7	24,8	42,3	58,6
Карачаево-Черкесская	3,4	2,3	26,8	52,4	51,2
Марий Эл	3,7	2,6	42,6	25,9	164,5
Бурятия	8,6	4,7	74,0	36,3	203,9
Неблагополучные	19,1	3,0	129,4	39,1	520,1
Северная Осетия	4,6	4,5	44,3	37,6	117,8
Адыгея	1,6	3,8	27,1	50,4	53,8
Кабардино-Балкарская	4,5	6,0	37,3	41,6	84,7
Алтай	1,0	3,7	17,6	48,1	36,6
Чеченская и Ингушская			25,8	20,6	125,3
Тыва	4,2	8,3	22,2	38,9	57,1
Дагестан	3,2	2,5	50,9	31,8	160,1
В целом по республикам РФ	167,6	3,7	978,6	21,7	4517,2
РФ в целом	1231,5	3,8	9798,0	9798,0	35629,1

После анализа хода приватизации жилья в республиках РФ следует коснуться проблемы реальности самой социальной базы эффективных собственников в Российской Федерации. С выдачей гражданам свидетельства о собственности на жилье они собственниками в действительности не становятся. Известно, что институт частной собственности подразумевает право частной собственности на землю, дом, квартиру. У нас же схема удивительная: земля — только в аренде, дом передается жилищным товариществам в управление, а квартира — собственность населения, т.е. приватизирован воздух от одного слоя обоев до другого.

Новые подходы к управлению государственной собственностью обнаруживаются в ходе приватизации. Во многих странах правительства исключают из списков на приватизацию отрасли

инфраструктуры, отличающиеся высокой капиталоемкостью: электроэнергетика, каналы, трубопроводы, портовые сооружения, почта, связь, железные дороги и пр. Государству, как правило, принадлежит роль координатора и регулятора приватизационного процесса.

Приватизация государственной собственности включает пять этапов, подробно прорабатываемых и оцениваемых различными правительственными ведомствами и учреждениями:

первый — определение конечной цели проекта приватизационной программы в целом и конкретного объекта в частности;

второй — выбор механизма приватизации государственной собственности, который, как правило, заключается в выборе механизма продажи акций;

третий — подготовка необходимых документов для проведения приватизации государственной собственности;

четвертый — оценка ситуации на рынке, маркетинг, поиск потенциальных покупателей акций;

пятый — непосредственная реализация, продажа акций.

Часто государство предпочитает реализовывать на рынке небольшой пакет акций приватизируемого госпредприятия. Сохранение контрольного пакета акций в руках государства позволяет ему осуществлять регулирующие функции в конкретной компании, в частности, предупреждать возможность использования ею своего монопольного положения на рынке.

Государство, оставив за собой контрольный пакет акций, в ходе приватизации получает возможность увеличить капитал без потери контроля над конкретным видом бизнеса. Кроме того, в ряде случаев за ним остается "золотая" акция, дающая право накладывать вето на нежелательные решения нового руководства компании.

В странах с развитой рыночной экономикой государство часто осуществляет и одновременно контролирует приватизацию посредством продаж акций на рынках ценных бумаг. Страны с менее развитым рынком ценных бумаг относятся к этому методу с определенной долей опасения и предпочитают приватизацию через аукционы или заключение сделки с отдельными покупателями. В любом случае выбор варианта является прерогативой государства.

Правовая основа приватизации государственной собственности в Российской Федерации имеет характерную особенность, состоящую в полной централизации законодательных и

нормативно-методических решений. Государственная программа и Положение о приватизации, другие законодательные и нормативные акты [4, 7, 17, 24, 29, 31, 34] дают однозначное решение всех вопросов приватизации государственных и муниципальных предприятий, в том числе находящихся в собственности республик РФ.

Между тем постановлением Верховного Совета РФ о разграничении собственности [29] выделяются федеральная собственность и собственность республик, входящих в РФ. Причем каждая республика в ее составе независима как собственник принадлежащего ей имущества и не отвечает по обязательствам Российской Федерации и других субъектов Федерации. В части прав собственности республик законодательство по приватизации противоречит Закону о собственности. В Программе-94, как и в предыдущей, нет четкой компетенции республик в области приватизации принадлежащей им собственности: федеральная собственность группируется по объектам, приватизация которых запрещена, а собственность республик такой группировке не подлежит; объекты и предприятия, перечисленные в п.2.4 Программы и приватизируемые по решению государственной власти и органов управления республик, — это преимущественно муниципальная собственность. Как и кто должен решать вопросы приватизации других объектов и предприятий государственной собственности из Программы-94 не ясно.

Надо исходить из того, что все вопросы приватизации объектов собственности республик в составе РФ следует решать исключительно на республиканском уровне. Вмешательство федеральных органов власти здесь недопустимо и по сути своей противоправно. Их компетенция должна быть строго ограничена методическими рекомендациями и координацией работы.

В свою очередь, на республиканском уровне в отношении объектов республиканской собственности должна обеспечиваться, а федеральными органами контролироваться связь между программами приватизации предприятий и целями структурной перестройки экономики и финансовой стабилизации. Проводимая в республиках малая и большая приватизация в основном не сопровождается серьезными изменениями в организации и методах управления, ее эффект оказывается нулевым. а во многих случаях наносится ущерб делу.

Создание широкого слоя эффективных собственников в республиках РФ в рассматриваемом периоде не ограничивалось

малой и большой приватизацией. Имели место расширение сферы совместного предпринимательства с привлечением иностранных инвестиций и организация совместных предприятий на территории республик РФ. Развитие совместного предпринимательства в республиках в период общероссийских экономических реформ, в частности, в 1992 г., отражено в табл. 22. Только в 1992 г. число совместных предприятий по сравне-

Таблица 22

**Развитие совместного предпринимательства в республиках РФ
в период общероссийских экономических реформ**

Республики	Число СП			Объем произ-водства СП (рабо-т, ус-луг) в 1992 г., млн руб.	В том числе				
	1991 г.	1992 г.	к уров-ню 1991г., %		реализация на оте-чественном рынке платных услуг на-селению		1992 г., млн долл.		
					млн руб.	%	эксп-порт	им-порт	саль-до
Благополуч-ные	79	221	В 2,8 раза	40599	16951	41,8	205,0	96,2	108,8
Якутия	5	26	5,2	944	748	79,2	0,7	3,5	-2,8
Татарстан	15	36	2,4	17536	13028	74,3	65,0	13,0	52,0
Удмуртская	3	12	4,0	1625	905	55,7	18,0	9,3	8,7
Хакасия	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Башкортос-тан	17	29	1,7	1448	575	39,7	4,3	2,1	2,2
Карелия	25	80	3,2	3192	896	28,1	20,0	7,3	13,7
Коми	14	38	2,7	15854	799	5,0	97,0	61,0	36,0
Менее благо-получные	13	52	В 4 раза	1069,2	851,2	79,6	141,7	55,9	39,2
Чувашская	1	15	15,0	35	23,0	65,7	1,2	0,7	0,5
Мордовия	-	1	-	5,2	5,2	100,0	-	-	-
Калмыкия	1	1	100,0	50,0	50,0	100,0	-	-	-
Карачаево-	1	2	2,0	26	11,0	42,3	-	-	-
Черкесская									
Марий Эл	5	11	2,2	765,0	610,0	79,7	0,6	0,9	-0,3
Бурятия	2	17	8,5	148,0	134,0	90,5	1,8	1,8	0,0
Неблагопо-лучные	4	19	В 2,3 раза	52,4	51,0	41,0	78,2	0,6	0,4
Северная	1	13	13,0	24,0	21,0	21,0	87,5	0,2	0,1
Осетия									
Адыгея	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Кабардино-	3	5	166,7	28,0	20,0	20,0	71,4	-	-
Балкарская									
Алтай	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Чеченская и	3	5	166,7	40,0	18,0	45,0	138,1	52,5	78,6
Ингушская									
Тыва	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Дагестан	-	1	-	0,4	0,4	-	-	0,4	0,3
В целом по	96	292	В 3 раза	41990,6	17843,2	42,8	209,2	29,6	47,7
республикам									
РФ									

нию с 1991 г. увеличилось более чем в 3 раза. Общий объем произведенной продукции этими предприятиями (с участием иностранного капитала) в республиках РФ в 1992 г. составил 42 млрд руб. Следует отметить ориентированность совместных предприятий на республиканский и общероссийский рынки. Так, в неблагополучных республиках реализовано на отечественном рынке 78,2% произведенных товаров и услуг, в менее благополучных — 79,6 и благополучных — 41,8%. Внешнеторговый оборот совместных предприятий (с участием иностранного капитала) в республиках РФ в 1992 г. составил 309 млн, а сальдо экспорта-импорта — 47,7 млн долл. По сравнению с 1991 г. рост внешнеторгового оборота совместных предприятий (с участием иностранного капитала) в республиках РФ составил 248,8%, т.е. вырос почти в 2,5 раза, что свидетельствует о наметившихся позитивных изменениях в расширении круга эффективных собственников. Такие предприятия в основном создавались в благополучных республиках, имеющих развитую добывающую промышленность и перспективную сырьевую базу. На долю этих республик приходится 75,7% действовавших в 1992 г. совместных предприятий (с участием иностранного капитала) и 96,7% объема произведенных товаров и оказанных такими предприятиями услуг в республиках РФ.

Создание инфраструктуры рынка, гарантирующей необходимую степень свободы и мобильности предприятиям и организациям в республиках РФ вне зависимости от формы собственности, предусматривает, прежде всего, расширение сети коммерческих банков, товарных, товарно-сырьевых, товарно-фондовых и фондовых бирж. В табл. 23 приведены данные о росте числа этих бирж и биржевых сделок и общих объемов биржевых оборотов в республиках РФ в период общероссийских экономических реформ в сравнении с предреформенным 1991 г. Количество бирж в республиках в первом году реформ возросло на 135,7%, в том числе в благополучных республиках — на 175, неблагополучных — на 133,3%, менее благополучных — имело место незначительное сокращение (90%). Рост числа биржевых сделок в республиках в 1992 г. по сравнению с 1991 г. составил 173,8%, в том числе в благополучных республиках — в 3,2 раза и неблагополучных — 124,1%. В менее благополучных республиках в 1992 г. наряду с уменьшением числа

бирж наблюдалось падение числа заключенных биржевых сделок (60%). Общий объем биржевого оборота в республиках РФ в 1992 г. в действующих ценах в сравнении с 1991 г. вырос в 8,3 раза, в том числе в благополучных республиках — почти в 14 раз, менее благополучных — в 4,6 и неблагополучных — в 2,6 раза. В сопоставимых ценах имеет место сокращение объемов биржевых оборотов в республиках РФ.

Таблица 23

Развитие товарных, сырьевых, товарно-фондовых и фондовых бирж в республиках РФ в период общероссийских экономических реформ

Республики	Число бирж			Число заключенных сделок			Общий объем оборота (в действующих ценах)		
	1991 г. (сделок)	1992 г. (сделок)	к уровню 1991 г., %	1991 г.	1992 г.	к уровню 1991 г., %	1991 г., млн руб.	1992 г., млн руб.	к уровню 1991 г., %
Благополучные	12	21	175,0	4806	14944	В 3,1 раза	1298,81	18037,9	В 13,9 раза
Якутия	3	2		616	497		147,4	166,5	
Татарстан	3	6		336	6666		26,9	20615,0	
Удмуртская	1	1		1778	2748		197,3	1425,0	
Хакасия	-	2		-	274		-	120,0	
Башкортостан	1	5		723	3549		412,0	11997,0	
Карелия	2	2		121	619		25,2	821,4	
Коми	2	3		1232	591		490,0	1440,0	
Менее благополучные	3	3	90,0	4952	2948	60,0	938,0	4343,8	4,6
Чувашская	1	1		1073	1711		129,5	1532,0	
Мордовия	1	1		199	978		12,7	692,5	
Калмыкия	1	1		78	27		9,9	15,0	
Карачаево-Черкесская	-	-		8	2		1,1	1,1	
Марий Эл	3	2		-	-		-	-	
Бурятия	1	1		3451	162		776,4	2068,0	
Неблагополучные	6	8	133,3	1795	2227	124,4	681,5	1777,2	2,6
Северная Осетия	1	1		1073	1711		129,5	1532,0	
Адыгея	-	-		-	-		-	-	
Кабардино-Балкарская	1	2		62	89		15,0	65,4	
Алтай	-	-		-	-		-	-	
Чеченская и Ингушская	-	-		143	68		8,4	35,2	
Тыва	1	2		65	81		27,4	23,3	
Дагестан	3	3		595	306		509,6	156,5	
В целом по республикам РФ	28	38	135,7	11553	20279	173,8	2918,3	24158,9	8,3

щих субъектов является условием высокой эффективности регулируемой рыночной экономики как в республиках РФ, так и стране в целом.

Комплексный анализ социально-экономического положения и институциональных преобразований в республиках Российской Федерации на первом этапе общероссийских экономических реформ показал, что между административными и экономическими методами в рамках как экономических, так и социальных форм государственного регулирования не удалось достичь оптимальных пропорций. Стремление государственных "реформаторов" побыстрее разрушить тоталитарную административно-командную систему, избавиться, наконец, от перерегулирования экономики оборачивалось ее недорегулированием, прямой утратой рычагов управления, прежде всего, в государственном секторе экономики как на федеральном, так и на региональном уровне управления.

На втором этапе общероссийских экономических реформ необходимо создать и внедрить новую систему государственного регулирования развития экономики НТО (республик) РФ, адекватную рыночным отношениям. В состав этой системы, естественно, должны войти и органически сочетаться методы как экономического, так и административного воздействия на хозяйственную деятельность ее субъектов — представителей различных форм собственности.

Механизм государственного регулирования развития национально-территориальных образований РФ в новых условиях должен обеспечивать:

- защиту интересов населения всех регионов РФ;

- активизацию хозяйственной деятельности в НТО на основе улучшения использования их природно-экономического потенциала;

- освоение НТО, имеющих стратегическое значение для перспектив экономического развития РФ;

- создание условий для ускоренного развития прогрессивных отраслей и привлечения иностранного капитала в НТО, имеющие наиболее благоприятные предпосылки;

- ликвидацию локальных экологических кризисов;

- целенаправленное воздействие на изменение специализации НТО с учетом общегосударственных интересов.

В задачи федеральных органов [109] входят регулирование экономических процессов и организация производства в пионерных и экстремальных районах, реализация крупных экологических и социальных программ, организация межрегиональных (и межгосударственных) экономических связей, а также оказание на конкурентной основе помощи отдельным НТО в создании новых рабочих мест, развитии производственной и социальной инфраструктуры (табл. 25).

Таблица 25

Участие различных уровней управления
в государственном регулировании развития НТО РФ [109]

Проблемы НТО, для решения которых используются методы государственного регулирования	Роль уровня государственного регулирования			
	федерального	республиканского	муниципального	местного
Освоение ресурсов пионерных или экстремальных районов	Основная		Дополнительная	
Рационализация структуры хозяйства старопромышленных районов	Дополнительная		Основная	Дополнительная
Комплексное эффективное использование природных ресурсов	Участие в программах		—	То же
Формирование инфраструктурных систем	Основная	Участие в программах	—	—
Обеспечение занятости населения	Участие в программах		Дополнительная	Основная
Обеспечение необходимого уровня обслуживания населения	—		То же	То же
Осуществление экологических программ	Основная	Дополнительная	Основная	Дополнительная
Сглаживание чрезмерных различий в уровне жизни	Основная		Дополнительная	
Обеспечение рациональных межрайонных связей	Основная	Дополнительная	Основная	
Создание зон свободного предпринимательства	—	Участие в программах	Основная	Дополнительная

Механизм государственного регулирования экономического развития НТО включает регуляторы, степень влияния которых на экономические процессы на протяжении рассматриваемого периода будет различной.

На первой стадии, когда должен быть остановлен спад производства и создан задел для будущих структурных сдвигов, основными направлениями стимулирования развития НТО должны быть:

государственная поддержка слабо защищенных слоев населения;

сохранение и восстановление ведущих отраслей (в первую очередь, базовых) для НТО (республик) и осуществление программ конверсии;

стимулирование развития аграрного и потребительского секторов экономики НТО.

Необходимо проведение стимулирующей селективной политики государственного регулирования, в которой на начальной стадии должно быть отдано предпочтение экономическим регуляторам, ослабляющим нагрузку на федеральный бюджет:

предоставление НТО прав использования определенной части произведенной продукции для поставки на экспорт в пределах установленных квот;

обеспечение товарного наполнения иностранных и льготных кредитов;

предоставление НТО РФ самостоятельности в правовом регулировании хозяйственной деятельности (сдача в концессию, создание СП по освоению месторождений, осуществление бартерных сделок и др.);

частичное освобождение от уплаты таможенных пошлин и т.д.

По мере стабилизации налогово-бюджетной и кредитной систем все более важное место в регулировании развития НТО должны занимать косвенные регуляторы, прежде всего, налоговые льготы, система льготной амортизации, налоговый кредит, стимулирующие субвенции, а также субсидии для обеспечения социальной поддержки населения. В русле такого понимания предстоящих процессов при формировании новой системы государственного регулирования развития экономики республик в составе Российской Федерации в монографии делался основной упор на исследование вопросов:

совершенствования планово-прогнозного механизма принятия управленческих решений по развитию экономики НТО (республик) РФ:

государственного регулирования структурных преобразований в направлении формирования сбалансированной рыночной экономики НТО;

государственного регулирования налогово-бюджетных и денежно-кредитных отношений в НТО (республиках) РФ в условиях рынка.

Глава 3. ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ НТО

3.1. Планирование как инструмент государственного регулирования рыночной экономики

В настоящее время многие социальные и экономические процессы вышли из-под контроля коллективного разума и власти не только в национально-территориальных образованиях (республиках) РФ, но и практически в целом в Российской Федерации и других странах СНГ. Большинство коллизий и сбоев возникает из-за волюнтаристского подхода к управлению производством, распределению и обмену, нежелания или неумения считаться с законами повседневной хозяйственной жизни.

Нигде в мире не существовало чисто рыночной системы. Везде и всегда государство брало и берет на себя выполнение ряда функций регулирования товарно-денежных и финансовых отношений, правового обеспечения определенного порядка на всем рыночном пространстве. Даже монетаристы — наиболее ревностные защитники свободного рынка — признают, что для его нормального функционирования нужна твердая валюта, и только государство через соответствующие банки может и должно оперативно регулировать количество денег в обращении.

Влиятельный американский экономист Р. Хейлбронер [221] писал: "Происходит сдвиг в сторону экономического планирования — институциональной трансформации, которая, по моему мнению, может дать капитализму новый период жизни, хотя и ограниченный". Критикуя противников государственного вмешательства, он также писал: "Быть против планирования как такового, означает быть за хаос, а не за *laissez faire* (систему свободного предпринимательства)".

Группа американских ученых-экономистов заявляет, что "для современной экономики планирование — не дело предпочтения или идеологии, а одна из самых насущных потребностей. При его отсутствии мы все будем нести серьезный ущерб" [218].

В последние годы в капиталистических странах [63, 65, 68-69, 91-92, 94, 108, 218, 223 и др.] идут поиски новых форм сочетания "плана и рынка". Общациональные планы там, где они составляются и утверждаются, имеют тенденцию все более сво-

даться к прогнозам, определению общих рамок развития экономики без прямого обеспечения конкретными производственными, финансовыми и другими программами.

Во всех "рыночных" странах есть немало сторонников использования планов, программ, прогнозов и другого инструментария государственной структурной политики для ускорения качественной перестройки хозяйства за счет быстрого и широкомасштабного применения новейших достижений науки и техники. Разработка планов-прогнозов и активная структурная политика на уровне государства являются сейчас составными частями деятельности правительств Японии, Германии, Франции, Швеции, Финляндии. В той или иной степени они используются почти во всех других постиндустриальных государствах мира. В этих странах спор идет не о том, быть или не быть государственному регулированию экономики, а о том, в какой форме и какими методами осуществлять такое регулирование, где должна проходить граница между административным вмешательством государственных органов и хозяйственной самостоятельностью предприятий. Любое смещение такой границы от оптимальной линии, изокванты, в сторону чрезмерной централизации или к произвольному, как правило, эгоистическому "беспределу" коммерческой деятельности хозяйствующих субъектов (предприятий и организаций) нарушает равновесие между политикой и экономикой, что отрицательно сказывается на качестве жизни населения и эффективности хозяйственного комплекса национально-территориальных образований.

Сочетание государственного регулирования с хозяйственной самостоятельностью предприятия требует регулирования взаимодействия всех звеньев государственного аппарата с предприятиями (объединениями) и адресного разграничения конкретных функций и ответственности между отдельными уровнями в иерархии самой государственной подсистемы управления.

Еще недавно государство через систему плановых показателей задавало предприятию производственную программу, обеспечивало сбыт готовой продукции и материальное снабжение производства. Общий пересмотр оптовых цен производился один раз в пятилетку, а розничных еще реже. Основная часть прибыли перечислялась в госбюджет. Чуть ли не достижением

считался тот факт, что через госбюджет реализовывалось до 2/3 национального дохода. Однако на самом деле такая система государственного регулирования не только подавляла интересы предприятия, но и сводила на нет личную и коллективную ответственность в основном звене производства. В конечном счете в силу ее малоэффективности возникла необходимость радикальных реформ, и, как это часто бывает, из одной крайности ударились в другую — слепо уверовали в магическую силу "свободного" рынка. Но от рынка нельзя требовать невозможного. Ряд важных регулирующих функций в масштабе всего народного хозяйства как целостного комплекса должен остаться у государства: структурная и научно-техническая политика, выработка и проведение в жизнь общих целей и принципов социального развития, в том числе по охране окружающей среды. Все это должно опираться на единую денежную и финансово-кредитную политику, а также на единый народнохозяйственный план, программу или прогноз (дело не в названии), который, конечно, должен принципиально отличаться от прежней практики в этой области по содержанию, методам разработки и показателям. Если раньше примат государственного воздействия на экономику России находился в области регулирования материально-вещественных пропорций, то в условиях рынка методы денежного, ценового и финансово-кредитного регулирования начинают играть главную, определяющую роль.

Введение рыночного хозяйственного механизма предполагает использование в практике планирования и управления экономикой РФ и ее НТО финансовых показателей и нормативов, с помощью которых осуществляется прямое и косвенное регулирование экономики. Финансово-ценовые регуляторы в условиях рынка — основной инструмент воздействия на народное хозяйство. Поэтому главными задачами, стоящими в области управления рыночной экономикой, являются комплексное описание функционирования народного хозяйства и прогнозирование возможного направления его развития. Этим во многом объясняется возросший в период перехода нашей страны к рыночным отношениям интерес к применению на практике экономико-математического инструментария при выработке управленческих решений, развитии и совершенствовании методов и моделей финансового прогнозирования и регулирования. В

этой связи современные методы территориального планирования требуют существенного изменения и интеграции с широко используемыми методами регулирования развития экономики НТО (республик) РФ. Последние должны найти отражение при разработке новой структуры территориальных планов и могут быть использованы при обосновании программы экономического и социального развития НТО (республик) РФ.

Переход от директивно управляемой экономики к рынку означает, прежде всего, качественное изменение форм и содержания государственного планирования. Если в директивно управляемой экономике план выступает как совокупность командно-распорядительных решений, обязательных для всех хозяйствующих субъектов (задача управления при этом состоит в обеспечении неукоснительного выполнения плановых директив: "план-закон"), то в рыночной экономике план приобретает индикативный характер.

Из инструмента оперативного управления план должен превратиться в инструмент принятия стратегических решений, стать основой для выработки рациональной экономической политики, отражающей стратегию и позволяющей избежать значительных потерь, связанных с наметившейся негативной динамикой социально-экономических процессов, либо достигнуть поставленных целей развития.

Возникшее в последние годы резкое ослабление управляемости, организованности и исполнительской дисциплины привело к спаду производства, нарушению хозяйственных связей и ухудшению потребительского рынка, а в конечном итоге — к снижению уровня жизни трудящихся, что наглядно видно из анализа, приведенного во второй главе монографии. Получилось так, что на уровне предприятий и районов, практически и на республиканском уровне отказались от планирования, стали руководствоваться в основном оперативными решениями без должного организационного и экономического механизма их выполнения. Но как бы ни совершенствовалось законодательство, ни улучшалась деятельность исполнительных органов власти, одним переходом к рыночным отношениям устойчивого экономического и социального развития НТО с правильным видением перспективы не обеспечить. Объективно необходимо рациональное сочетание плана, определяющего перспективу

социально-экономического развития, и рынка, динамично воздействующего на структуру и эффективность производства. Пора уяснить, что создание рынка и капитализация производственных отношений в НТО не должны быть самоцелью, а лишь одной из форм функционирования хозяйственного комплекса для улучшения уровня и качества жизни населения, укрепления экономического и производственного потенциала НТО. Создание полнокровного рынка, обеспечивающего удовлетворение платежеспособного спроса населения, потребует определенного времени. Многообразие форм собственности и экономическая самостоятельность предприятий несут в себе не только обособление хозяйств, но и потребность в надежных горизонтальных связях, гармоничном и согласованном развитии предприятий НТО РФ.

Направляющий, индикативный характер планов-прогнозов состоит в определении и доведении до хозяйствующих субъектов (предприятий и организаций) складывающейся потребности республики как в товарах народного потребления и продовольствия, так и продукции производственно-технического назначения. Приобретает особое значение прогнозирование рынков (потребительского и производственного) по отдельным видам и группам однородных изделий.

Опыт Франции [133], Германии [115] и других развитых западных стран [63, 65, 69, 214] свидетельствует, что на разных этапах развития должны использоваться как специфические, так и общие экономические регуляторы, применение которых в конкретных условиях состояния экономики имеет целенаправленный характер. Так, в период стабилизации инфляционного роста используются не только традиционные кредитно-денежные регуляторы, но и регуляторы прямого действия: субсидии, дотации, госзаказы и др.

Анализ форм государственного хозяйствования в странах с развитой рыночной экономикой свидетельствует о необходимости разграничения двух форм государственного планового регулирования: государственного заказа и государственного предпринимательства. Последнее включает в себя механизмы национализации-денационализации (приватизации) предприятий, порядок создания государством собственных предприятий и т.д. Государственные заказы (контрактное финансиرو-

ние) содержат механизмы формирования состава необходимой государству продукции (работ, услуг) и размещения соответствующих контрактов среди предприятий всевозможных форм собственности, финансирования и контроля за их выполнением, механизм конкурентных торгов и др. Наиболее широкое применение госзаказы получили в США [208, 211], где с данной формой хозяйствования связано рождение новых отраслей промышленности (атомной, аэрокосмической, электронной и т.д.). Госзаказ представляет собой одну из форм исполнения расходной части государственного бюджета (наряду с субсидиями, сметно-бюджетным финансированием и др.) и является важнейшим элементом государственного регулирования рыночной экономики. Госзаказы, направленные на удовлетворение системы общегосударственных потребностей, а также на решение важных государственных проблем, которые по ряду объективных причин не могут реализовываться рыночным механизмом, именуются государственными нуждами. Поставки продукции для государственных нужд в Российской Федерации осуществляются в целях обеспечения государственных целевых программ социально-экономического развития республики, межгосударственных целевых программ, экспортных поставок для выполнения международных экономических соглашений, поставок, необходимых для создания и поддержания государственных материальных резервов, поддержания соответствующего уровня обороноспособности и государственной безопасности. Госзаказы на закупку и поставку продукции должны формироваться и размещаться на российских предприятиях посредством государственных контрактов. Последний является документом, определяющим права и обязанности государственного заказчика и поставщика по обеспечению государственных нужд. Порядок закупки и поставки продукции для государственных нужд должен определяться Правительством Российской Федерации при участии соответствующих органов исполнительной власти национально-территориальных образований.

В переходный период, когда нарушены прежние хозяйственные связи предприятий, еще не завершен процесс становления государственности в национально-территориальных образованиях, актуализируется проблема обеспечения жизненно важных государственных нужд, восстановления и развития хозяйствен-

ных и кооперационных связей как в пределах, так и за пределами НТО.

Упущенные и неиспользуемые возможности принятия плановых решений, адекватных складывающейся ситуации в хозяйственном комплексе, оказывают обременительное влияние на снижение уровня жизни населения и социального развития НТО.

Переход на рыночные формы взаимосвязей товаропроизводителей в сочетании с необходимостью действенного государственного регулирования некоторых аспектов и составляющих воспроизводственного цикла объективно предполагает использование комплексных целевых программ (КЦП) в качестве одного из инструментов государственного регулирования стран с рыночной экономикой. Следует отметить, что упор на разработку и осуществление государственными органами целевых конкретных программ (ЦКП), охватывающих ограниченный круг приоритетных проблем, в значительной степени предопределен тем, что такой характер регулирующей деятельности хорошо вписывается в механизмы рыночного регулирования. Однако все это требует наличия действенной и эффективной системы государственного регулирования макроэкономических процессов. Государственное регулирование экономики НТО, ранее развивавшихся под воздействием директивного централизованного планирования, требует системного подхода к выработке стратегии развития и определения мер государственного воздействия для обеспечения достижения поставленных целей в переходном периоде.

Выработка экономической стратегии должна носить целостный характер, охватывающий все стадии, от определения макроэкономической модели, наиболее приемлемой исходя из конкретных особенностей развития НТО, до разработки конкретных рычагов государственного регулирования процесса реализации избранной модели развития. Поэтому целесообразна следующая этапность в выработке стратегии развития НТО:

1. Долгосрочная концепция формирования темпов и пропорции развития хозяйственного комплекса НТО на десятилетний период.

2. Среднесрочный прогноз развития экономики НТО на пятилетний период.

3. Индикативный краткосрочный план-прогноз стабилизации экономики НТО на один-два года, входящий в систему экономических регуляторов государственного материально-финансового воздействия на текущее развитие экономики.

Центральная роль в системе выработки экономической стратегии перехода к рыночным методам регулирования принадлежит индикативному плану-прогнозу с охватом как государственного, так и других формируемых секторов экономики. Необходимость детальной разработки такого плана заключается в его значении как системного индикатора хода осуществления радикальной экономической реформы, являющегося основой для разработки программ коррекции определенных ее составляющих в случае возникновения серьезных диспропорций, и, как следствие, значительных потерь (экономического ущерба) в экономике НТО. Высокая степень детализации оценки их важнейших параметров, в том числе прогнозы изменения совокупной денежной массы в обращении и процессов инфляции, служит основой для разработки мер по использованию конкретных экономических регуляторов государственного воздействия на процессы становления рыночной экономики в переходный период в субъектах Российской Федерации.

Система этих регуляторов охватывает налоговые ставки и льготы, дотации и субвенции, нормы амортизации и порядок их начисления, условия кредитования, таможенные пошлины, стимулирование поставок продукции (выполнение работ и услуг) для государственных нужд, квоты и лицензии. Это определяет необходимость привлечения к разработке индикативного плана-прогноза органов обоих блоков системы управления экономикой, государственных и негосударственных структур.

Отсутствие достаточно продуманной и осознанной стратегии в формировании политики государственного регулирования крайне негативно воздействует на возможности скорейшего вывода экономики НТО из кризиса. В частности, не существует целостной системы органов государственного регулирования, вертикальная и горизонтальная связь которых могла бы обеспечить в новых условиях управляемый переход к рыночной экономике. Необходимость органа, выполняющего структурообразующую функцию этой системы, определяется невозмож-

ностью "самонастройки" экономической системы, развитие которой практически с начала столетия осуществлялось путем жесткого централизованного планирования. Вместе с тем еще не сложилась рыночная среда в НТО. Но даже если бы она и сложилась, то регулирующее воздействие ее, как показывает объективно оцениваемый мировой опыт, невозможно без активной роли государства.

Таким образом, назрел вопрос о создании самостоятельного государственного экономического органа в НТО, основными функциями которого должны быть следующие:

- разработка государственной стратегии социально-экономического развития НТО в переходном периоде;

- координация и организация работы по формированию заказа на поставки и выполнение работ для государственных нужд по отдельным отраслям и ведомствам, порядку заключения договоров и контрактов, финансированию закупок и распределению соответствующей продукции;

- разработка основных расчетных балансов по отраслям и районам НТО (республик) РФ;

- определение стратегии в области инвестиционной политики путем прогноза емкости внутренних рынков капитала и сметной стоимости строек, финансируемых за счет бюджета НТО, анализ инвестиционной активности во всех секторах экономики и выработка мер по ее стимулированию;

- координация разработки целевых комплексных программ НТО, определения механизма выбора и общих принципов формирования программ, путей, этапов и средств для их реализации;

- выработка мер по государственному воздействию на внешнеэкономическую деятельность путем селективной поддержки собственного производства конкурентоспособной продукции;

- участие в определении общероссийской стратегии в области инвестиционной и внешнеэкономической политики, а также координации разработки федеральных целевых комплексных программ, охватывающих национально-территориальные образования.

Проблема разработки основных расчетных балансов по отраслям и районам национально-территориальных образований РФ сводится к определению возможных финансово-стоимост-

ны материально-вещественных пропорций в НТО, выработку необходимых мер по социальной защищенности населения НТО. Существует несколько подходов к моделированию финансовых показателей: на основе использования методологий материального баланса (модель сводного материально-финансового баланса, модель финансового оборота и модель "доход-траты"); на основе финансовых балансов с использованием финансовых регрессивных зависимостей для расчета отдельных показателей.

В целом же система государственного регулирования экономики НТО (республик) РФ в переходный период должна быть представлена следующими четырьмя формами:

программным регулированием (включая стратегическое планирование);

индикативным (косвенным) планированием;

договорно-контрактным регулированием;

работкой прямых адресных заданий, регламентирующих хозяйственную деятельность государственных бюджетных предприятий нерыночного типа в соответствии с разграничением функций территориального управления.

Первые две формы относятся к методам преимущественно косвенного регулирования, третья и четвертая — к методам прямого экономического регулирования. Главное место в системе государственного регулирования развития экономики НТО (республик) РФ должны занять договорно-контрактное, программное регулирование и индикативное планирование.

Система государственного регулирования развития экономики НТО (республик) РФ должна развиваться в соответствии с процессами поэтапного формирования рыночного механизма хозяйствования.

Учитывая особую актуальность проблем сбалансированности народного хозяйства НТО и его технологически взаимосвязанных специализированных продуктовых комплексов (ТЭК, АПК, ТПК и др.) в условиях расширения рыночных отношений представляется, что главным направлением государственного регулирования должно стать индикативное планирование экономического развития НТО с учетом факторов риска (экономического ущерба).

3.2. Учет фактора риска при подготовке планово-прогнозных решений

Учет фактора риска (экономического ущерба) при индикативном планировании экономики НТО в условиях расширения рыночных отношений возможен и эффективен в рамках технологически взаимосвязанных специализированных продуктовых производственных комплексов, таких как ВПК, ЕЭС (единая энергетическая система), ТЭК, АПК и ТПК. Для достижения эффекта практического применения и унификации разработок в качестве объекта приложения исследований выбран наиболее распространенный и значимый практически для всех НТО агропромышленный комплекс.

АПК в национально-территориальных образованиях формируется и развивается в ходе общественного разделения труда и интеграции сельскохозяйственного и промышленного производства. Он является органической частью народнохозяйственного АПК РФ и одновременно важной (если не главной) составной частью социально-экономической системы НТО. АПК национально-территориальных образований РФ представляет собой совокупность технологически, организационно и экономически связанных предприятий и объединений, цель которых в условиях капитализации производственных отношений — насыщение рынков (регионального и общероссийского) продовольствием и товарами из сельскохозяйственного сырья с максимальной выгодой (прибылью).

При планировании межотраслевых пропорций должен соблюдаться принцип повышения гарантированности эффективного использования продукции от этапа к этапу. Необходимость соблюдения этого принципа объясняется тем, что затраты на единицу конечной продукции (КП) от этапа к этапу растут, следовательно, возрастают и потери конечного продукта. Практически реализация этого принципа сопряжена с трудностями, так как неизвестно оптимальное превышение в пропускной способности последующей стадии над предыдущей. В этой связи большое значение имеет разработка различных вариантов роста конечной продукции АПК с учетом фактора потерь сельскохозяйственной продукции.

Планирование — сложный процесс принятия и обеспечения реализации решений в области экономического и социального

развития. Оно призвано определить приоритеты отдельных направлений повышения эффективности общественного производства.

Экономическая эффективность агропромышленного производства характеризуется величиной произведенного конечного продукта АПК. Насыщение им рынков (внутрирегионального, зонального) может быть достигнуто как за счет наращивания производства сельскохозяйственной продукции, так и сокращения потерь произведенной продукции и продуктов ее переработки в АПК.

Насыщение рынка за счет наращивания производства предполагает выявление и реализацию резервов (экстенсивного и интенсивного) роста производства сельскохозяйственной продукции. При этом обеспечивается совершенствование сложившихся межотраслевых пропорций в АПК, т.е. расширение сельскохозяйственного производства сопровождается пропорциональным развитием последующих этапов агропромышленного производства.

Реализация мер по наращиванию производства сельскохозяйственной продукции требует дополнительных затрат общественных ресурсов (материальных, трудовых и денежных). Оценка удельных затрат на прирост единицы конечного продукта АПК и на этой основе ранжирование возможных мер позволяют получить некую кривую последовательности реализации этих мер, характеризующую экономическую эффективность расширения сельскохозяйственного производства с народнохозяйственных позиций.

Аналогично можно построить кривую удельных затрат на прирост единицы конечного продукта АПК за счет расширения производства и реализации мер по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки (рис. 8). Вид кривой 2 объясняется тем, что как бы ни было организовано производство, полностью устранить потери практически невозможно. Увеличение конечного продукта агропромышленного производства, следовательно, и насыщение региональных и общероссийских рынков надо осуществлять с реализацией тех мер по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции, которые по своим удельным затратам расположились на отрезке ОА кривой 2.

Приведенные
затраты
на 1 тыс. руб.
КП АПК, руб.

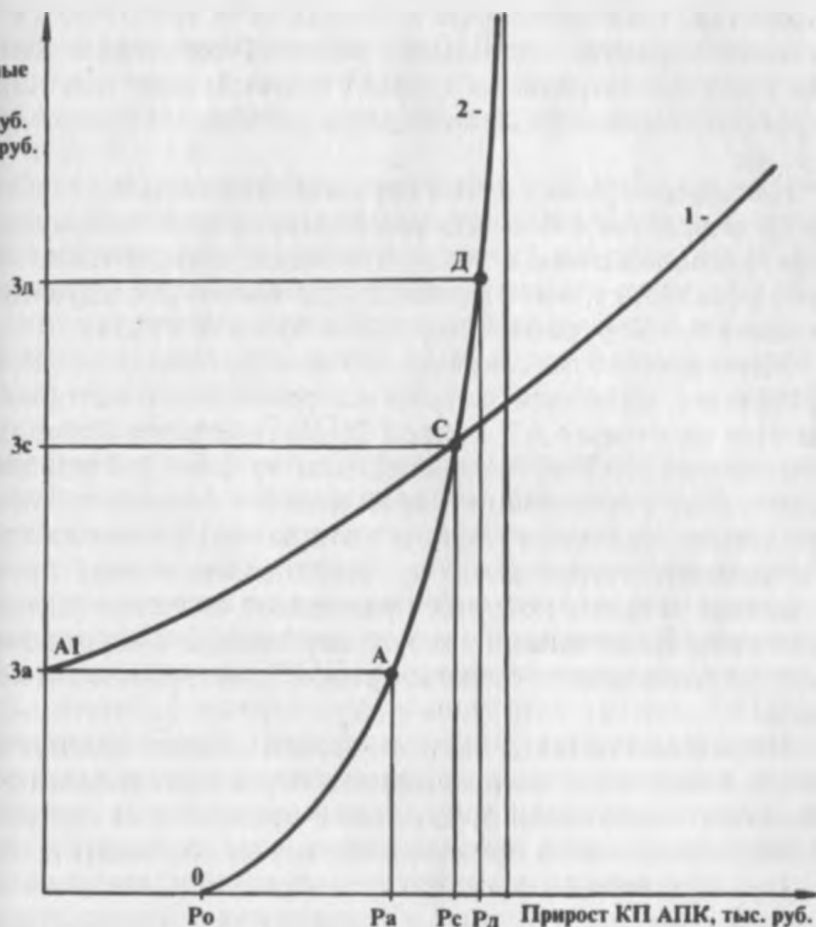


Рис. 8. Кривые удельных затрат на прирост 1 тыс. руб. конечной продукции АПК (соответствующего насыщения региональных и общероссийских рынков агропродуцированной продукции) по направлениям: 1 - за счет увеличения производства сельскохозяйственной продукции; 2 - за счет сокращения потерь продукции в АПК; Д - пороговая величина удельных затрат на прирост 1 тыс. руб. конечной продукции АПК за счет сокращения потерь

Инвестиционные меры по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции и увеличению сельскохозяйственного производства, расположенные в точках А и А₁, имеют конкурирующий характер, одинаково экономически эффективны, так как удельные затраты на прирост единицы конечного продукта агропромышленного производства по этим направлениям одни и те же.

Насыщение рынка путем наращивания сельскохозяйственного производства с момента реализации мер по сокращению потерь, расположенных в точке А₁ и выше, становится экономически эффективнее, чем с момента реализации последующих инвестиционных мер, расположенных в точке А и выше.

Мероприятия по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции, удельные затраты на реализацию которых размещаются на отрезке АД кривой 2, экономически оправданы. Их выполнение должно осуществляться на фоне реализации мероприятий по наращиванию производства сельскохозяйственной продукции, удельные затраты которых отражены на кривой 1. Выполнение мероприятий по сокращению потерь продукции, удельные затраты которых превышают значение удельных затрат на прирост единицы конечного продукта агропромышленного производства в точке Д кривой 2, экономически не оправдано.

Пороговая точка Д экономической целесообразности выделения инвестиций на реализацию мер по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки в агропромышленном производстве может совпадать с точкой С, быть выше либо ниже ее. Расположение пороговой точки Д на кривой 2 зависит и от того, в каких ценах осуществляется оценка конечного продукта АПК: в ценах мирового рынка или внутрироссийских, дифференцированных по региональным рынкам РФ.

Следует отметить, что кривые 1 и 2 отражают конкретный уровень научно-технического прогресса в АПК. Внедрение новой техники и более совершенной технологии в агропромышленное производство, другими словами, конкурентная способность отечественной продукции, непосредственно влияет на крутизну кривых 1 и 2.

Таким образом, разработка вариантов увеличения конечного продукта АПК за счет сокращения потерь продукции и наращивания сельскохозяйственного производства, оценка и со-

поставление полных хозяйственных затрат на реализацию этих вариантов в условиях капитализации производственных отношений в Российской Федерации и НТО позволят ликвидировать сложившиеся диспропорции в АПК в более сжатые сроки и предупредить их в дальнейшем на основе своевременного перелива капитала из одной отрасли в другую, из одного комплекса в другой и т.д.

Разработка и реализация системы мер по борьбе с потерями продукции на районном, областном, республиканском и народнохозяйственном уровнях невозможны без совершенствования технологии планирования агропромышленного производства в направлении учета фактора потерь при разработке вариантов увеличения конечного продукта АПК и его формирований и насыщения общероссийского рынка продовольствия и товаров народного потребления (ТНП).

Планы-прогнозы развития агропромышленного производства ориентированы на региональный и общероссийский рынки продовольствия; ТНП из сельскохозяйственного сырья должны обеспечивать, во-первых, непрерывный рост пропорционального, сбалансированного развития АПК и его отраслей и, во-вторых, повышение эффективности производства, обращения и потребления продукции АПК, следовательно, конкурентоспособность данной финансово-промышленной группы (ФПГ) в условиях рынка. Потери сельскохозяйственной продукции и их размеры в агропромышленном производстве являются своего рода индикатором выполнения первого принципа, а сокращение этих потерь — одним из направлений реализации второго принципа индикативного планирования в период капитализации производственных отношений.

Оптимальные планы развития агропромышленного производства должны учитывать конкретные меры по сокращению потерь сельскохозяйственной продукции и продуктов переработки, предусматривая их в соответствующих разделах плана развития агропромышленного производства с отражением в них возможной потребности в инвестициях.

Наряду с планированием конкретных инвестиционных мер по предотвращению потерь продукции в агропромышленном производстве необходимо представлять для потенциальных инвесторов информацию о прогнозируемых размерах потерь продукции в зависимости от планируемого варианта развития АПК. Это дает возможность из года в год уточнять и разверты-

вать эффективные финансовые потоки на реализацию инвестиционных мер по сокращению и ликвидации причин этих потерь. Последнее, бесспорно, является основой деятельности участников финансовых рынков в структурных преобразованиях в АПК регионов страны.

Учет фактора потерь продукции при планировании развития агропромышленного производства предполагает наличие детальной классификации потерь сельскохозяйственной продукции и причин их возникновения по видам (прямые и косвенные) потерь, характеру мер по их ликвидации в агропромышленном производстве; методики оценки размеров потерь сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки на стадиях агропромышленного производства; методики расчета экономической эффективности мер по сокращению потерь продукции на стадиях агропромышленного производства; инструмента (экономико-математической модели или процедуры) разработки вариантов насыщения рынков конечным продуктом АПК на основе прогноза эффективных финансовых потоков на реализацию мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве.

Инструментальной базой планирования и прогнозирования развития АПК является экономико-математическое моделирование. К настоящему времени накоплен определенный мировой опыт в моделировании экономических процессов в агропромышленном секторе в "смешанной" экономике развитых стран мира на макро- и микроуровнях. В условиях наличия серьезных диспропорций в АПК РФ и его продуктовых подкомплексах, а также отсутствия полной единоподчиненности в технологической цепи агропромышленного производства использование оптимизационных моделей развития АПК не позволяет полностью задействовать имеющиеся производственные ресурсы. Из-за дефицита, с одной стороны, инвестиционных вложений, а с другой — трудовых ресурсов часть земельных угодий и производственных мощностей отраслей АПК не охватывается оптимальным вариантом плана, полученным с помощью методов оптимизации. Как же быть с частью производственных ресурсов АПК, которые не задействуются "оптимальным" планом? Если пересчитать результаты полученного "оптимального" плана по всем имеющимся в агропромышленном производстве ресурсам, то налицо неэффективное использование их, а оцениваемые народнохозяйственные потери от неиспользования час-

ти производственных ресурсов, не охваченных "оптимальным" планом, будут значительными, что в конечном счете скажется на конкурентоспособности данных финансово-промышленных групп.

Самое парадоксальное то, что показатели "оптимального" варианта плана развития АПК по напряженности и эффективности уступают результатам функционирования АПК. Объясняется это тем, что расчет оптимального варианта плана осуществляется на экзогенных (заранее определенных) технологиях производства и нормативах, с одной стороны, и отклонениями от существующих правил ведения технологических процессов в агропромышленном производстве (возделывание сельскохозяйственных культур, транспортировка, подработка, хранение и переработка) — с другой.

В целях повышения сбалансированности в развитии агропромышленного производства на основе учета фактора потерь продукции при выработке плановых решений целесообразно использовать возможности имитационного моделирования рыночных экономических процессов. На рис. 9 приведена процедура предплановых расчетов и генерирования системы планово-прогнозных мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве с использованием методов имитационного моделирования.

Имитационная модель разработки плановых инвестиционных мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве основана на использовании в качестве центральной (базовой) оптимизационной модели развития АПК с привязкой к нему блока оценки возможных потерь продукции вследствие реализации варианта плана развития АПК на основе использования оптимизационной модели и блока распределения капитальных вложений на реализацию мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве. В разработке инвестиционных мер по сокращению потерь продукции в АПК предусматривается участие лица, принимающего решение (ЛПР), в задачу которого входит определение лимита инвестиционных ресурсов на реализацию этих мероприятий.

Блок оценки экономических последствий возможных потерь продукции вследствие реализации варианта развития АПК по базовой оптимизационной модели призван оценить эти потери на стадиях агропромышленного производства вследствие реализации полученного "оптимального" варианта развития АПК

ционная активность продолжает снижаться. Объемы капитальных вложений в 1992 г. по сравнению с 1991 г. в сопоставимых ценах сократились в 2...3 раза, а в 1993 г. эта тенденция, хотя и меньшими темпами, сохранялась. При этом наиболее высокими темпами сокращались инвестиции в производственное строительство, которое является определяющим для структурных сдвигов в экономике национально-территориальных образований РФ.

Основные причины такого положения дел в инвестиционной сфере — падение производства, развивающиеся инфляционные процессы, резкое сокращение объема централизованных капитальных вложений, недостаточные объемы государственной поддержки, оказываемой в виде инвестиционных кредитов, постоянные задержки с их выделением, развал финансовой сферы предприятий. Это показывает, что использование монетаристских методов проведения экономической реформы не позволяет обеспечить нормальное функционирование инвестиционной сферы. Оно должно сочетаться с активным регулированием и государственной поддержкой инвестиционной активности.

Вследствие развала финансово-кредитной системы практически парализовано финансирование капитального строительства. До середины 1993 г. не было кредитования ни по одной из определенных Правительством РФ переходящих строек в НТО, имеющих важное государственное значение для производства экспортной и импортозамещающей продукции.

В условиях высокой инфляции и быстрого обесценения инвестиционных ресурсов у предприятий исчезают стимулы к накоплению. Резко снижается доля накопления валового внутреннего продукта (ВВП), которая в 1989-1990 гг. в целом по РФ составляла 17%, в 1992 г. — 9, а в первом полугодии 1993 г. — всего 8%.

Тяжелое финансовое положение вынуждает предприятия все чаще использовать средства амортизационного фонда для покрытия текущих расходов. Фактически повсеместной стала практика заимствования этого фонда на потребление оборотных средств. Одновременно резко усилились тенденции старения и физического износа основных производственных фондов, который в целом по РФ превысил 42, а в промышленности — 45%. В 1992 г. предприятиями всех форм собственности только 25% объема начисленных в амортизационный фонд средств направлено на финансирование капитальных вложений.

В условиях крайней нехватки инвестиционных ресурсов и доминирующей доли государственного сектора экономики целесообразно государственное регулирование использования как государственных инвестиционных, так и кредитных ресурсов в НТО. Последнее должно осуществляться путем минимизации экономического ущерба от реализации инвестиционных мероприятий в технологически взаимосвязанных продуктовых производственных комплексах, финансово-промышленных группах.

На стадии разработки направлений развития агропромышленного производства генерирование мероприятий по сокращению потерь продукции следует осуществлять отдельно по причинам потерь, на устранение которых не требуются инвестиции, и требующих определенных инвестиций на их ликвидацию. Причины потерь продукции в агропромышленном производстве, на устранение которых не требуются капитальные вложения, носят, в основном, экономический характер. Детальное изучение их в конкретных условиях функционирования АПК позволит выработать эффективные меры по повышению трудовой активности коллективов, укреплению трудовой и производственной дисциплины для более широкого применения экономических и иных санкций и др. Первоочередность в разработке мер по устранению причин потерь, не требующих капитальных вложений, объясняется еще и тем, что их реализация позволит активизировать такие социальные силы (акционирование и др.), которые обеспечат принципиальные изменения в динамике потерь продукции в агропромышленном производстве благодаря рачительному отношению кооперативного собственника.

Причины потерь продукции, требующие определенных капитальных вложений для их ликвидации, носят технико-технологический характер. К ним относятся, прежде всего, недостаточный уровень использования достижений НТП в агропромышленном производстве и наличие узких мест в технологической цепи "производство — транспортировка — подработка — хранение — переработка — реализация" вследствие принятия и реализации неоптимальных хозяйственных решений по развитию АПК. Необходимо отметить, что принятые ранее хозяйственные решения по развитию АПК и его отраслей не могли быть оптимальными из-за того, что в процессе планирования не разрабатывались и не обеспечивались альтернативные варианты увеличения конечного продукта, не сопоставлялись пол-

ные хозяйственные затраты по их реализации, не было условий свободного перелива капиталов (финансовых ресурсов) в направлении хозяйства страны.

При выработке мероприятий по ликвидации причин возникновения потерь сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки, требующих дополнительных капитальных вложений, должны осуществляться расчеты приведенных затрат на прирост единицы конечной продукции агропромышленного производства вследствие реализации этих мероприятий.

В силу того, что РФ и НТО испытывают состояние переходного периода, проявляющегося в нехватке инвестиционных ресурсов, в частности, на реализацию системы мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве, очень важен принцип привлечения свободных инвестиционных ресурсов. Возможны два способа регулирования инвестиций в зависимости от характера связи между приведенными затратами на прирост единицы конечной продукции АПК за счет сокращения потерь и размерами сокращаемых потерь продукции путем интенсивности реализации мер:

$$Z = f(p),$$

где Z — приведенные затраты на прирост единицы конечной продукции АПК за счет сокращения потерь продукции в агропромышленном производстве вследствие реализации данной меры;

$f(p)$ — размер возможного сокращения потерь сельскохозяйственной продукции путем реализации данной меры.

Если приведенные затраты на сокращение потерь продукции возрастают равномерно с наращиванием масштабов мероприятий, т.е., если наблюдается линейная зависимость, то задача регулирования капитальных вложений проста: использовать инвестиции в первую очередь на реализацию высокоэффективных мероприятий до полного исчерпания, даже если они целиком уйдут на реализацию первого в ранжированном ряду инвестиционного мероприятия. Если же зависимость приведенных затрат (в том числе потребности в капитальных вложениях) от масштаба мероприятий нелинейная, то задача распределения инвестиций существенно усложняется. В этом случае инвестиционные мероприятия следует реализовывать с учетом эластичности приведенных затрат (рис. 10) соответственно ранжированному ряду генерированных инвестиционных мер по сокращению потерь продукции в агропромышленном производстве.

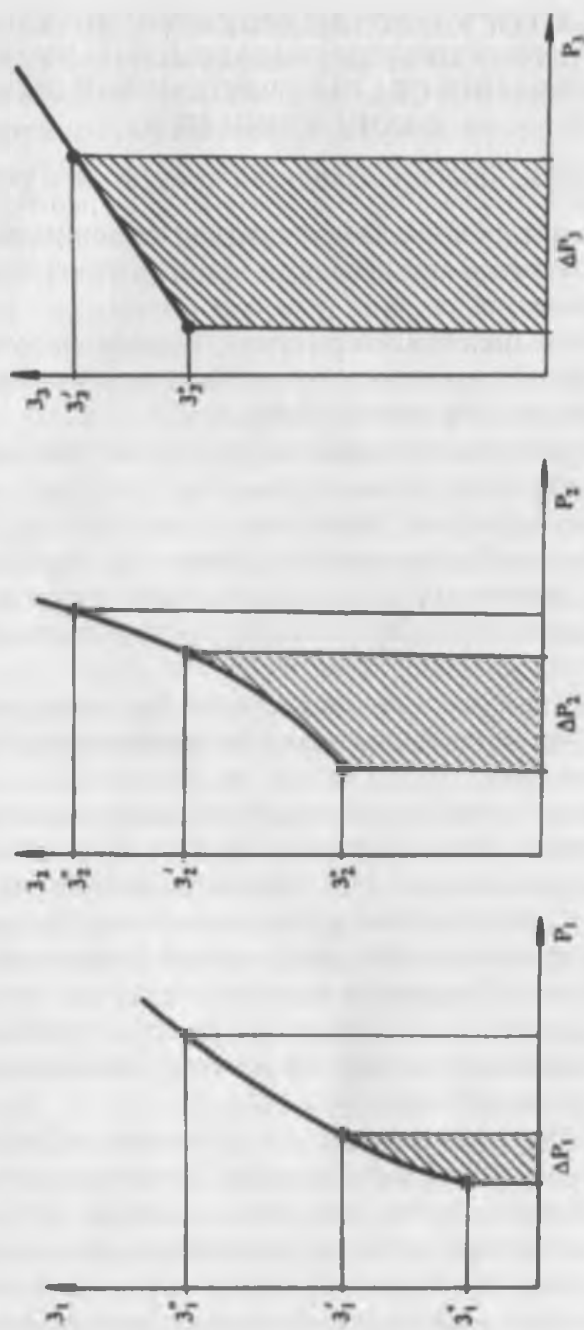


Рис. 10. Зависимость между приведенными затратами и размерами сокращаемых потерь продукции в АПК при реализации соответствующих инвестиционных мер по ликвидации причин возникновения этих потерь (ликвидация утрат мест в технологической цепи агропромышленного производства)

Глава 4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В НАПРАВЛЕНИИ ФОРМИРОВАНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ НТО

4.1. Диверсификация производства продукции и услуг в НТО

Современный облик экономики как российской, так и национально-территориальных образований Российской Федерации определяют:

военно-промышленный комплекс, концентрирующий в себе лучшие ресурсы, передовые технологии, наукоемкую продукцию, сравнимую с мировыми образцами;

добывающая промышленность, производство первичных ресурсов, гипертрофированное развитие которых мотивировалось не только нуждами экспорта, в том числе в рамках СЭВ, но и в еще большей степени необходимостью возмещать потери от крайне расточительного использования энергии, сырья, материалов в сфере потребления и обрабатывающей промышленности;

сельское хозяйство, осовремененное государственными вливаниями, но неэффективное и все более деградирующее в силу институциональных пороков;

гражданская обрабатывающая промышленность, большей частью технологически отсталая и неконкурентоспособная.

Связывающим звеном для всех отраслей, технологических укладов и национально-территориальных образований РФ продолжает оставаться бюджет, концентрирующий большую часть валового внутреннего продукта и реализующий в своих доходах в значительных масштабах ренту от эксплуатации полезных ископаемых, а также эффект от применения искусственно удешевленной рабочей силы.

К этой структуре производства привязаны люди, социальная инфраструктура, система расселения. Такую структуру предстоит перестраивать, и ясно, что это — крайне трудная задача. Она осложняется тем, что как российская экономика в целом, так и экономика национально-территориальных образований, по крайней мере, в ближайшей перспективе не сможет развиваться как экономика, в которой импорт нужен лишь для закрытия баланса. Стало быть структура производства в национально-территориальных образованиях должна формироваться

в расчете на определенную специализацию в международном разделении труда и кооперации производства (прежде всего, в рамках Российской Федерации и СНГ) и на создание в НТО РФ "ядер" экспортного потенциала. В то же время особый оттенок и значимость для НТО приобретает внутренний рынок.

Таким образом, ключевыми проблемами, фокусирующими интересы национально-территориальных образований, становятся масштаб и глубина структурных преобразований в экономике. Оценка перспектив структурной перестройки и выбора приоритетов существенно осложняется помимо наследия от советских времен, по крайней мере, еще двумя обстоятельствами [171]: неопределенностью, вытекающей из незавершенности формирования новой структуры спроса и еще неясной способности разных секторов экономики адаптироваться к ней; тяжелым кризисом внутренних накоплений, следовательно, отсутствием реальных возможностей инвестиций, которые и должны быть главным мотором реконструкции экономики.

В национально-территориальных образованиях Российской Федерации могут быть взяты за основу две принципиально отличающиеся друг от друга стратегии структурной перестройки экономики, базирующиеся на имеющемся в распоряжении НТО потенциале и основанные на открытии экономики путем полной либерализации цен и сфер деятельности и на освоении внутреннего рынка путем стимулирования покупательного спроса большинства населения.

Стратегия, основанная на открытии экономики национально-территориальных образований, может быть реализована в двух вариантах, имеющих разные темпы либерализации цен и сфер деятельности.

Высокие темпы либерализации цен и выхода на мировой рынок возможны, если национально-территориальное образование располагает солидным топливно-энергетическим комплексом, прежде всего, промышленностью по добыче и переработке нефти и газа. Либерализация цен на энергоносители, их приближение к мировым, снижение, а затем и отмена экспортных налогов, нетарифных методов регулирования позволяют стимулировать производство в этих отраслях и энергоснабжение, увеличивать экспорт. Валютная выручка от реализации энергоносителей может быть использована для инвестирования в эти

отрасли и реконструкции других отраслей национально-территориальных образований.

Наряду с позитивными моментами стратегии с высокими темпами либерализации цен и сфер деятельности имеются серьезные ограничения ее применения:

продолжающийся кризис в добывающей промышленности (спад добычи), предопределяющий увеличение экспорта за счет сокращения внутреннего потребления, что приведет к свертыванию производства в обрабатывающей промышленности и ощутимому ухудшению структуры экономики;

рискованность инвестиций в добывающую промышленность, вызванная резким удорожанием добычи и транспортировки энергоносителей из-за ухудшения условий добычи, сокращения производства относительно дешевого российского оборудования;

сужение технических возможностей увеличения экспорта энергоносителей из-за сокращения числа трубопроводов и портов в РФ после распада СССР;

более высокий темп роста безработицы по сравнению с темпами роста рабочих мест в добывающей промышленности, следовательно, неспособность при подобном варианте стратегии решить проблему занятости в национально-территориальных образованиях.

Другой вариант стратегии структурных преобразований в экономике, не предусматривающей высокого темпа либерализации цен и выхода на внешний (мировой) рынок, возможен в тех национально-территориальных образованиях, где развиты наукоемкие производства, прежде всего, связанные с оборонной промышленностью. Эти отрасли промышленности со своим интеллектуальным и производственным потенциалом в состоянии сыграть роль "локомотива" в развитии НТО в целом, занять достойные позиции как в российской, так и в мировой экономике. Но для того, чтобы комплекс наукоемких отраслей мог стать самовоспроизводящимся, необходимы огромные капиталовложения и существенная структурная перестройка в самой оборонной промышленности.

Для большинства национально-территориальных образований РФ в настоящее время наиболее предпочтительной и реалистичной является ставка не столько на прорыв на внешние

рынки, сколько на освоение внутреннего рынка на основе стимулирования покупательного спроса большинства населения. Она предусматривает приоритетное развитие сферы производства товаров народного потребления; развитие агропромышленного производства, включая производственную инфраструктуру АПК; принятие определенных мер по защите внутреннего рынка от импортных товаров и ограничению экспорта сырьевых ресурсов. Оборонные отрасли смогут осуществить реальную конверсию лишь в том случае, если сумеют найти себе применение в производственной структуре, ориентированной на практически ненасыщенный внутренний рынок (деньги на конверсию должны направляться не в "оборонку", а потенциальным заказчикам).

Предлагаемый подход несколько коррелирует с линией развития, которую еще в 20-е годы пропагандировал Конъюнктурный институт Н. Кондратьева [111]. Попытки структурных реформ народного хозяйства предпринимались советскими государственными и партийными руководителями: сначала Г. М. Маленковым [124] с его приоритетами сельского хозяйства и легкой промышленности, а затем Н. С. Хрущевым [197] — регионализацией экономики через совнархозы. Эта идея в той или иной форме находит отражение в позициях руководителей некоторых национально-территориальных образований РФ (Татарстан, Башкортостан, Хакасия и др.). С точки зрения сторонников данной стратегии ради стабилизации, а возможно и оживления производства, снижения издержек структурной перестройки можно пойти на инфляцию, которая будет стимулировать спрос и инвестиции. Противники [171] этой стратегии отмечают явно проинфляционный ее характер, ориентацию на закрытую экономику и активное государственное вмешательство, отсутствие ясности в достижении роста производства ТПК и аграрного сектора.

Возможные пути экономического развития национально-территориальных образований РФ на ближайшую и отдаленную перспективу видятся по выделенным группам республик (см. гл. 2, п. 2.1) следующим образом:

1. Национально-территориальные образования РФ с доминирующим ТЭК, прежде всего, добывающей промышленностью, включая группу благополучных республик, будут тяго-

теть к первому варианту стратегии структурной перестройки, основанному на ускоренной либерализации цен и выходе на внешний рынок. Это предопределяет экспортную направленность и только вслед за ней активность на внутреннем рынке.

2. Национально-территориальные образования РФ, в которых в разном сочетании представлены традиционная тяжелая и легкая промышленность, традиционный и наукоемкий ВПК, включая группу менее благополучных республик, будут тяготеть ко второму варианту стратегии структурной перестройки, основанной на умеренных темпах либерализации цен и выхода на внешний рынок. Не имея возможности за счет собственных ресурсов осуществлять стратегию внешнеэкономической экспансии и страдая от сильных структурных диспропорций и неразвитости инфраструктуры, НТО могут предложить себя в качестве объекта экспансии со стороны других регионов РФ и иностранных инвесторов.

3. Национально-территориальные образования РФ с развитым АПК, включая группу неблагополучных республик, будут стремиться, прежде всего, к формированию и развитию внутрирегиональных рынков. Для них будут характерны стремление к определенной замкнутости с целью оградить себя от проблем других регионов и, следовательно, тенденция к большей самостоятельности и независимости.

Главные проблемы структурной перестройки в национально-территориальных образованиях в настоящее время — поиск и применение адекватных форм и методов государственного управления. Совершенно очевидно, что жесткие административные методы не решают проблему. Концепция структурной политики должна, по-видимому, строиться на смешанной стратегии, учитывающей плюсы и минусы вышеописанных стратегий, предусматривающей следующие направления национальной структурной политики:

стимулирование спроса на внутрирегиональном, зональном (межрегиональном) и общероссийском рынках в рамках возможной инфляции, поддержка собственной промышленности умеренными и поэтапно снижаемыми импортными и внутренними (региональными) тарифами;

приоритетное развитие топливно-энергетического комплекса, прежде всего, нефте- и газодобычи, с целью обеспечения

внутрирегионального потребления и увеличения поставок на общероссийский и мировой рынки;

снятие ограничений, накладываемых на развитие торговли и финансового сектора, что будет способствовать ускорению развития рыночной инфраструктуры и накоплению капиталов, которые затем могут быть вложены в другие отрасли;

поддержка производства и экспорта наукоемкой продукции (в том числе конверсии ВПК) за счет складывающихся реальных накоплений и создание на этой основе сильного экспортного потенциала в обрабатывающей промышленности;

формирование эффективных и гибких форм участия государства и частных инвесторов, в том числе иностранных, в финансировании и оздоровлении государственных унитарных и приватизированных предприятий.

Одним из ключевых элементов структурной перестройки экономики национально-территориальных образований РФ является диверсификация производства продукции и услуг. С позиции государственного регулирования следует различать диверсификацию производства как важнейшую составную часть и характеристику состояния экономики и как процесс преобразования, перестройки и развития отраслей и предприятий.

С позиции оценки состояния и структуры экономики диверсификация характеризует уровень ее специализации, концентрации и кооперирования. Последний, в свою очередь, является следствием осуществляемых стратегий развития и обновления отраслей и предприятий.

Применительно к отрасли и предприятию диверсификация может осуществляться двояко: во-первых, в рамках совершенствования основной производственной деятельности без изменения специализации; во-вторых, при реализации стратегии развития и обновления производства, ориентированной на диверсификационный рост, полное перепрофилирование и многоотраслевую специализацию.

Уровень диверсификации характеризуется числом отраслей, номенклатурой выпускаемой продукции и услуг, оказываемых отраслью и предприятием, а также отношением основного и диверсифицированного производств.

В первом случае могут быть реализованы стратегии горизонтальной диверсификации, т.е. обновление производства за

счет расширения ассортимента продукции новыми изделиями, не связанными с ранее выпускаемыми, но при сохранении специализации по основной деятельности, либо концентрической диверсификации — обновление производства на основе расширения сфер применения технологий, модернизации выпускаемой продукции и использования маркетинговой и управленческой систем.

Второй вариант представляет собой конгломератную диверсификацию, при которой изменение ассортимента и структуры выпускаемой продукции не связано с применяемыми технологиями, производимой продукцией и специализацией производства. Наиболее предпочтительными стратегиями обновления производства являются проникновение в новые наукоемкие отрасли и преобразование производственного аппарата на качественно новом технологическом и организационном уровне.

На уровне предприятий диверсификация означает, прежде всего, существенную переориентацию стратегий их развития, которая затрагивает изменения в сфере основной производственной деятельности, организации производства, управления и экономики предприятия. Возможно также осуществление узкоспекторной диверсификации, в которой объектом изменений является только основная деятельность.

Стратегия развития отраслей и предприятий, ориентированная на диверсификационный рост, предполагает реализацию следующих трех целей:

упрочение конкурентных позиций на рынке;

максимально быстрое и гибкое реагирование на изменения хозяйственной среды и экономической конъюнктуры (в том числе инновационно-предпринимательского и инвестиционного климата, экономической и социально-политической ситуации);

обеспечение эффективности производственно-хозяйственной деятельности.

В каждом конкретном случае одна из этих целей может иметь больший или меньший приоритет. В зависимости от него стратегия может носить характер выживания в изменившейся ситуации или рыночной экспансии. Вместе с тем во всех ситуациях при формировании стратегий развития и выбора вариан-

тов диверсификации осуществляется поиск зон положительной и отрицательной синергии.

Ориентация при выборе стратегии диверсификации на получение положительного синергического эффекта и снижение риска появления отрицательной синергии за счет совокупного влияния неблагоприятных и негативных факторов предполагает, в первую очередь, расширение состава реализуемых стратегией целей, интеграцию ресурсов и выполняемых функций, а также оптимизацию системы управления производственной и организационной структурой исходя из тенденций изменения состояния внешней среды.

4.2. Инвестиционная программа диверсификации производства и развития социальной сферы НТО (на примере Чеченской Республики)

Изложенные в первом параграфе данной главы теоретические подходы по выбору стратегии структурной перестройки экономики со своими позитивными и негативными моментами, выработанные в отношении НТО РФ и дифференцированные в зависимости от уровня их экономического и социального благосостояния, а также по выбору конкретных путей экономического развития позволили очертить рамки национальной структурной политики на ближайший период и отдаленную перспективу. Учитывая, что, с одной стороны, одним из ключевых элементов структурной перестройки экономики является диверсификация производства продукции и услуг, а с другой — неизбежное дальнейшее углубление кризиса из-за спада инвестиционной активности на протяжении последних лет, принята попытка разработки Инвестиционной программы диверсификации производства и развития социальной сферы для одной из неблагополучных республик Российской Федерации — Чеченской Республики.

Программа рассчитана на пятилетний период и направлена на серьезные структурные преобразования в экономике и социальной сфере Чеченской Республики, формирование сбалансированной рыночной экономики.

Инвестиционная программа рассчитывалась исходя из возможности начала ее реализации с 1995 г. Из-за объективных обстоятельств, возникших в Чеченской Республике, в настоящее

время исключается реальность учета рекомендаций по проведению диверсификации производства и развитию социальной сферы. Тем не менее, учитывая перспективный характер предлагаемой Инвестиционной программы, ее практическая ценность вряд ли уменьшится. Структурные преобразования на базе реализации этой программы предусматривают относительно сокращение сырьевой сферы экономики и соответствующее увеличение в структуре ВВП доли обрабатывающей промышленности, сферы услуг, области интеллектуальной деятельности.

Инвестиционная программа разрабатывалась на основе оценки сложившегося на 1993 г. внутриреспубликанского потребительского спроса на важнейшие виды продукции и эффективности функционирования хозяйственного комплекса республики; учета физического и морального износа основных средств по состоянию на 01.01.93 г. по отраслям народного хозяйства; расширения собственных возможностей хозяйственного комплекса по удовлетворению внутриреспубликанской потребности в продукции и услугах; усиления позиций экономики республики на внутриреспубликанском, зональном (межрегиональном) и общероссийском рынках продукции производственно-технического и потребительского назначения. Оценка внутреннего спроса Чеченской Республики в 1993 г. на основные виды продукции и услуг, основанная на реальном потреблении их в 1991 г., приведена в табл. 26. При этом оценка спроса на продукцию производственно-технического назначения осуществлялась исходя из норм и нормативов расходования на производство единицы продукции и услуг и потребности в них; на продукцию потребительского назначения — из расчета численности населения республики и региональных рациональных норм потребления.

Таблица 26

Оценка внутреннего спроса Чеченской Республики
на важнейшие виды продукции в 1993 г.

Продукция, услуги	Фактическое потребление в 1991 г.	Спрос внутреннего рынка в 1993 г.
<i>Продукция производственно-технического назначения</i>		
Электроэнергия, млн кВт ч	2826,0	2700,0
Нефть, включая газовый конденсат, тыс. т	4085,0	3233,0
Бензин автомобильный, тыс. т	1008,4	1271,0

Продукция, услуги	Фактическое потребление в 1991 г.	Спрос внутреннего рынка в 1993 г.
Топливо дизельное, тыс. т	1929,0	2030,0
Мазут топочный, тыс. т	1380,9	2025,0
Масла, тыс. т	154,3	154,3
Газ естественный, млн м ³	3500,0	3600,0
Полиэтилен, тыс. т	2,2	2,7
Материалы лакокрасочные, тыс. т	2,8	3,0
Деловая древесина, тыс. м ³	106,2	120,7
Пиломатериалы, тыс. м ³	57,9	46,8
Плиты древесные, тыс. м ³ (усл.)	29,2	40,0
Цемент, тыс. т	167,7	200,0
Линолеум, тыс. м ²	345,0	400,0
Материалы стеновые, млн шт. (усл.)	179,9	133,9
Местные строительные материалы, тыс. м ³	1890,0	1550,0

Сельскохозяйственная продукция

Зерно (масса после доработки), тыс. т	768,6	759,0
Сахарная свекла, тыс. т	77,5	160,0
Подсолнечник, тыс. т	8,6	9,4
Картофель, тыс. т	119,0	143,8
Овощи, тыс. т	157,2	168,0
Скот и птица (в живой массе), тыс. т	155,4	165,9
Молоко, тыс. т	399,5	427,0
Яйца, млн шт.	301,3	322,0
Фрукты и ягоды, тыс. т	98,2	105,0
Виноград, тыс. т	6,5	7,0

Продукция перерабатывающей промышленности АПК

Мясо, включая субпродукты первой категории, тыс. т	99,6	106,4
Масло животное, тыс. т	6,2	6,6
Жиры животные, тыс. т	7,9	8,5
Сахар-песок из сахарной свеклы, тыс. т	49,8	53,2
Кондитерские изделия, тыс. т	24,9	26,6
Консервы плодовоовощные, млн усл. банок	47,8	51,1
Масло растительное, тыс. т	14,4	15,4
Маргариновая продукция, тыс. т	3,9	4,2
Мука, тыс. т	150,6	161,0
Крупы, тыс. т	14,4	15,4
Макаронные изделия, тыс. т	7,8	8,4
Товарная пищевая рыбная продукция, включая рыбные консервы, тыс. т	17,0	18,2

Производственные услуги и услуги населению

Перевозки грузовым автотранспортом, тыс. т	10450,8	8273,0
Грузооборот автотранспорта, тыс. ткм	158706,9	140153,0
Перевозки пассажирским автотранспортом, тыс. человек	75906,8	72635,0
Пассажирооборот автотранспорта, тыс. человек/км	1262134,0	1147384,0
Перевозка грузов железнодорожным транспортом, тыс. т	10612,0	6350,0
Грузооборот железнодорожного транспорта, млн ткм	14515,0	9464,0

Продукция, услуги	Фактическое потребление 1991 г.	Спрос внут- реннего рын- ка в 1993 г.
Налив нефтепродуктов, тыс. т	8224,0	5330,0
Погрузка сухих грузов, тыс. т	2398,0	1020,0
Выгрузка грузов, тыс. т	5415,0	3740,0
Перевозка пассажиров авиатранспортом, тыс. человек	391,6	350,0
Пассажирооборот авиатранспорта, млн человек/км	696,3	640,0
Перевозка грузов авиатранспортом, т	979,5	980,0
Грузооборот, тыс. ткм	65016,8	59000,0
Объем авиационных работ, тыс. га	84,3	75,0

Необходимо отметить, что расчеты объемов капитальных вложений и стоимости строительно-монтажных работ (СМР) осуществлялись в сметных ценах по состоянию на 01.07.92 г.

Прикладной характер Инвестиционной программы подтверждается не только адресностью заказчика и территориальной дислокацией объектов, но и тем, что расчеты проводились совместно с Управлением планирования и прогнозирования Министерства экономики и финансов Чеченской Республики и другими заинтересованными отраслевыми министерствами и ведомствами.

Диверсификация материального производства на основе реализации Инвестиционной программы позволит увеличить долю промышленности, строительства, транспорта и связи в общем объеме производимой продукции при одновременном увеличении объемов производства товаров и услуг во всех отраслях материального производства. Расчеты проводились при условии неизменности уровня эффективности использования основных фондов. Согласно их результатам (табл. 27) прогнозируемый объем производства валовой продукции в 1999 г. составит 66088739 млн руб., что в 1,6 раза превысит уровень 1993 г. в сопоставимых ценах на 1993 г. Доля промышленности в общем объеме валовой продукции возрастет с 80,7 до 81,9%, строительства — с 3,6 до 4,2, транспорта и связи — с 5,1 до 6,5%. Эти изменения обусловлены соответствующими изменениями в структуре основных фондов народного хозяйства республики. Доля промышленности в среднегодовой стоимости основных фондов вследствие реализации Инвестиционной программы возрастет с 36,1 до 38,9% (за счет развития электроэнергетики и промышленности ТНП и продовольствия), строи-

тельства — с 4,7 до 5,8, транспорта и связи — с 13,9 до 18,7%. Сокращение доли сельского хозяйства, включая лесное, в общем объеме производства валовой продукции вызвано не уменьшением физического объема продукции растениеводства и животноводства, а более высокими темпами роста продукции промышленности, строительства, транспорта и связи в сравнении с ростом продукции сельского хозяйства.

Таблица 27

Прогноз производства валовой продукции на 1999 г. по Чеченской Республике вследствие диверсификации производства (в действующих ценах на 01.01.93 г.)

Наименование	1993 г.					Прогноз на 1999 г.				
	объем водства дуции	произ- про-	среднегодовая стоимость ОФ		фондо- отдача (оцен- ка).	объем водства продук- ции	произ- про-	среднегодовая стоимость ОФ		
	млн руб.	%	млн руб.	%	руб./руб.	млн руб.	%	млн руб.	%	
Промышлен- ность	342337,0	80,7	176182,0	36,1	1,943	541463,58	81,9	978674,0	38,9	
Строительство	15098,0	3,6	22897,23	4,7	0,659	27438,24	4,2	41636,18	5,8	
Сельское хо- зяйство вклю- чая лесное	39950,0	9,4	80278,56	16,5	0,498	42955,56	6,5	86256,15	12,0	
Транспорт и связь	21742,0	5,1	67733,62	13,9	0,321	43099,0	6,5	134264,81	18,7	
Торговля включая обще- ственные пита- ние	2595,0	0,6	9400,66	1,9	0,276	2682,86	0,4	9720,52	1,2	
Прочие отрас- ли	2572,0	0,6	131319,0	26,9	0,020	3248,15	0,5	165842,81	23,2	
Итого по на- родному хозяй- ству	424294,0	100,0	487811,95	100,0	0,870	660887,39	100,0	716394,47	100,0	

В воспроизводственной структуре капитальных вложений в народное хозяйство Чеченской Республики, заложенной в Инвестиционной программе (см. приложение), на новое строительство приходится 74,6%, расширение производства — 7,4, реконструкцию и модернизацию — 18%; в сфере материального производства — соответственно 73,8%, 6,6 и 19,6%; в социальной сфере — 80,1%, 12,2 и 7,7%. Реализуется идея преимущественно нового строительства: в социальной сфере (80,1%), в сфере материального производства (73,8%).

Технологическая структура капитальных вложений в народное хозяйство Чеченской Республики в Инвестиционной программе характеризуется долей стоимости строительно-монтажных работ — 54,9%, технологического оборудования — 40,3 и прочих затрат — 4,8%, инвестиций на новое строительство со-

ответственно 54,6%, 40,6 и 4,8%, на расширение — 72,5%, 22,7 и 4,8%, реконструкцию и модернизацию — 49%, 46,3 и 4,7%.

Отраслевая структура капитальных вложений и стоимости строительно-монтажных работ, заложенная в Инвестиционной программе (табл. 28), ориентирована на достижение ее главных целей — приостановки наблюдающегося падения и последующего повышения уровня и качества жизни населения на основе:

осуществления существенных структурных преобразований в хозяйственном комплексе Чеченской Республики, ориентированных на усиление и расширение потребительского сектора экономики;

повышения уровня занятости населения и роста уровня его доходов;

значительного роста доли производства ТНП и продовольствия в стоимости производимого валового внутреннего продукта;

улучшения экономических условий жизнедеятельности и оздоровления окружающей среды.

Таблица 28

Отраслевая структура капитальных вложений и стоимости строительно-монтажных работ (СМР), предусмотренная в Инвестиционной программе (ИП) в сопоставимых ценах на 01.01.93 г.

Наименование	Объем капиталовложений за весь период реализации ИП		В том числе СМР	
	млн руб	%	млн руб	%
Промышленность	102492,0	44,8	56218,41	44,8
Строительство	18738,95	8,2	14288,68	11,4
Сельское хозяйство	5977,6	2,6	4758,71	3,8
Транспорт	11867,4	5,2	8661,95	6,9
Связь	54663,79	23,9	13661,0	10,9
Материально-техническое снабжение	2927,91	1,3	2385,51	1,9
Торговля	319,86	0,1	247,01	0,2
Бытовое обслуживание	378,1	0,2	67,4	0,1
Итого по сфере материально-го производства	197365,61	86,3	100288,67	80,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	13370,47	5,8	11469,53	9,0
Оборудование	3822,0	1,8	3173,0	2,5
Культура	295,72	0,1	236,46	0,2
Здравоохранение	6386,97	2,8	4846,28	3,9
Спорт и туризм	615,7	0,3	517,4	0,4
Охрана окружающей среды	6727,0	2,9	4965,48	4,0
Итого по социальной сфере	31217,86	13,7	25208,15	20,0
Всего по народному хозяйству Чеченской Республики	228582,52	100,0	125496,82	100,0

Республика располагает всеми необходимыми условиями для достижения поставленной стратегической цели. Имеются значительные трудовые ресурсы: на начало 1993 г. постоянное население в трудоспособном возрасте — около 700 тыс. человек, или 57% от общей численности населения.

В перспективе Чеченская Республика, видимо, останется трудозбыточным регионом Российской Федерации, что в условиях становления и расширения рыночной экономики потребует особого внимания к решению проблем занятости. В этой связи предлагаемая Инвестиционная программа диверсификации производства и социального развития, рассчитанная на пять лет, позволит достичь ускоренного создания новых рабочих мест в наиболее трудоемких отраслях народного хозяйства и промышленности (сфера обслуживания, сельское хозяйство, машиностроение, электроэнергетика, транспорт и связь, пищевая и легкая промышленность) при равномерном размещении их по территории, деконцентрации промышленного производства за счет средних и малых предприятий, филиалов, цехов и пр. Согласно расчетам вследствие диверсификации производства за период реализации Инвестиционной программы будет создано 1408 тыс. новых рабочих мест, в том числе в промышленности — 37,9 тыс., сельском хозяйстве — 3,5 тыс., строительстве — 19,9 тыс., на транспорте и связи — 27,5 тыс., в торговле — 0,5 тыс. и прочих отраслях — 51,5 тыс. рабочих мест (табл. 29).

Таблица 29

Расчет количества создаваемых новых рабочих мест при реализации Инвестиционной программы (ИП)

Наименование	На 01.01.93 г.			Стоимость ОФ на 01.01.2000 г., млн руб.	Число новых рабочих мест за период реализации ИП, тыс.
	занято, тыс. человек	стоимость ОФ (в действующих ценах), млн руб.	фондово- оужен- ность тру- да, тыс. руб.		
Промышленность	65,1	176182,0	2706,3	102492,0	37,9
Сельское хозяйство	46,7	79674,13	1706,1	5977,6	3,5
Строительство	24,3	22897,23	942,3	18738,95	19,9
Транспорт и связь	28,0	67733,62	2419,1	66531,19	27,5
Торговля	13,3	9400,66	706,8	319,86	0,5
Прочие отрасли	196,9	131924,31	670,0	34522,92	51,5
Всего по народному хозяйству	309,3	487811,95	1577,2	228582,52	140,8

Развитие социальной инфраструктуры Чеченской Республики в рассматриваемом периоде в соответствии с Инвестиционной программой направлено на преодоление сложившихся диспропорций, достижение рационального уровня потребления материальных благ и услуг, приближение к нормативной обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры.

Результаты анализа позволили выявить три приоритетных направления развития социальной инфраструктуры: решение жилищной проблемы, развитие материально-технической базы, здравоохранение и охрана окружающей среды. В рамках Инвестиционной программы предусматриваются капитальные вложения в жилищное строительство 5126,24 млн руб., здравоохранение — 6386,97 млн, на охрану окружающей среды — 6727 млн руб., что составляет соответственно 16,4%, 20,5 и 21,6% от общей суммы капитальных вложений в социальную сферу Чеченской Республики (см. приложение).

Республика располагает уникальным агроклиматическим и рекреационным потенциалом. По характеру рельефа и ландшафтным особенностям на ее территории выделяются три зоны: равнинная полупустынных земель; степная предгорная равнина; горная и горно-лесная области с глубокими продольными долинами, занятыми высокогорными лугами. Из общей площади территории Чеченской Республики сельскохозяйственные угодья составляют около 65%, из них пашни — 33, пастбища — 55 и сенокосы — 7%.

Благодаря большой плодородности земли Чеченской Республики, где на сравнительно небольшой площади находятся равнинные сухие полупустынные и предгорные дерновено-злаковые степи, предгорные и горные леса, горные степи продольных межгорных долин, субальпийские и альпийские луга, определяется многообразие условий для производства сельскохозяйственных культур и выращивания скота. Для республики характерна достаточно высокая сельскохозяйственная освоенность. В структуре сельскохозяйственных угодий пашня занимает чуть больше одной трети. Доминируют пастбища, доля сенокоса незначительна. Почти все сельскохозяйственные угодья находятся в распоряжении коллективных хозяйств (совхозов, колхозов, сельскохозяйственных кооперативов и фермерских хозяйств), доля земель в личном пользовании населения — око-

по 10%. Основные продовольственные подкомплексы — зерно-продуктовый, плодово-виноградный, овощной, мясной, маслобойно-жировой, молочно-продуктовый, свеклосахарный. Досогннутые объемы сельскохозяйственного производства не обеспечивают необходимой продовольственной и сырьевой базы перерабатывающих отраслей промышленности. Основные пути удовлетворения потребностей населения продуктами питания за счет собственного производства — повышение интенсификации сельскохозяйственного производства, сокращение потерь на всех стадиях движения продуктов питания до потребителя, увеличение глубины переработки сельскохозяйственных продуктов. На это и ориентирована Инвестиционная программа диверсификации производства и развития социальной сферы Чеченской Республики.

Республика богата грунтовыми водами, отличающимися удобством залегания и хорошим качеством. Прекрасные ландшафты горных районов, величественные скалы, быстрые реки и тенистые леса, просторы ярко цветущих субальпийских и альпийских лугов, разнообразие минеральных источников — основа для развития рекреационных зон отдыха и лечения.

Особое значение имеет развитие рекреационного комплекса Чеченской Республики, так как освоение имеющихся ресурсов (природно-климатических, бальнеологических, историко-культурных и пр.) позволит не только улучшить условия отдыха местного населения, но и привлечь значительные финансовые ресурсы за счет превращения туристско-рекреационного комплекса в высокодоходную сферу бизнеса федерального и международного значения. Инвестиционной программой предусмотрено освоение 615,7 млн руб. капитальных вложений на завершение строительства ранее начатых и строительство новых физкультурно-оздоровительных комплексов, строительство гостиницы "Интурист" на 300 мест в г. Грозном, реконструкцию туристической базы "Белой", олимпийской базы "Бяцар-Кад", учебно-тренировочного центра на гребне "Кезеной" и других объектов туризма и спорта (см. приложение).

В Чеченской Республике имеется достаточно развитый производственный комплекс, в котором промышленность занимает ведущее место, на ее долю приходится 73,6% (по данным за 1992 г.) суммарного стоимостного объема продукции важней-

ших отраслей материального производства. Однако это свидетельствует не о высоком уровне промышленного развития, а скорее об общей недостаточной развитости сферы материального производства. Современные масштабы и динамика развития промышленного производства позволяют отнести Чеченскую Республику к числу индустриально развитых НТО Российской Федерации. Республика традиционно вывозит за свои пределы нефть и нефтепродукты, цемент, синтетические смолы и пластмассы, этиловый спирт, вино, соки, минеральные воды и плодоовощные консервы. В ряду решающих факторов и непосредственных причин, вызвавших стагнацию в развитии промышленности республики, в первую очередь, следует отметить структуру промышленного производства. Ее важнейшая отличительная черта — гипертрофированная роль нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности. Если в целом по Российской Федерации, являющейся основным нефтедобывающим регионом в бывшем СССР, вся топливная промышленность, в которой нефтедобыча и нефтепереработка составляют только 65%, производит 8,3% промышленной продукции и в ней сосредоточено 16,2% основных промышленно-производственных фондов, то в Чеченской Республике эта отрасль, практически целиком представленная нефтедобычей и нефтепереработкой (96,1%), производит 40,8% продукции промышленности и использует 57,5% основных промышленно-производственных фондов. Соответственно, процессы, проходящие в рамках этой отрасли, играют определяющую роль в развитии промышленности в целом.

Резкое падение нефтедобычи повлекло за собой общее снижение объемов производства продукции топливной промышленности республики. При реально существующей огромной зависимости индустриального комплекса Чеченской Республики от результатов функционирования одной отрасли общая динамика промышленного производства на первом этапе общероссийских реформ оказалась на крайне низком уровне (см. приложение). В структуре промышленности обращает на себя внимание сравнительно низкий удельный вес машиностроительного комплекса (15,5%), что более чем в 2 раза ниже общероссийского уровня. Структурной особенностью промышленности является и сравнительно низкий на фоне Северо-Кавказа

ского экономического района удельный вес пищевой промышленности (14,6%). Республика, в которой более 58% населения проживает в сельской местности, вполне обоснованно может быть отнесена к числу аграрных, следовательно, располагающих сырьем для развития пищевой промышленности. И в этих условиях в пищевой промышленности занято 12,5% от общей численности промышленно-производственного персонала, используется только 6,4% основных промышленно-производственных фондов. Более заметную, чем в целом по РФ, роль в индустриальном комплексе Чеченской Республики играет промышленность строительных материалов (4,1%); производство и вывоз цемента позволяют отнести ее к числу специализированных.

Процесс накопления основных фондов в промышленности Чеченской Республики в последние десятилетия не имел направленности на структурные изменения, а скорее консервировал и усугублял существующие отраслевые диспропорции. Так, основные промышленно-производственные фонды топливной промышленности увеличились за 1976-1992 гг. на 81,1%, что составило 59,5% от общего прироста основных фондов промышленности Чеченской Республики. Темпы наращивания основных фондов в других отраслях промышленности, за исключением машиностроения и металлообработки, были ниже, чем в топливной промышленности и существенно уступали средним по РФ в соответствующих отраслях.

Структурные особенности промышленного комплекса республики, определившие динамику его развития, сохранялись на протяжении последних десятилетий.

Отраслям тяжелой промышленности принадлежит решающая роль в промышленном производстве Чеченской Республики. И роль эта более значительна, чем в промышленности РФ, отличающейся высоким удельным весом тяжелой индустрии. В Чеченской Республике эта отрасль производит 78,3% промышленной продукции и сосредоточивает 92,4% основных промышленно-производственных фондов (в РФ соответственно 74 и 90,8%). Трудоемкость продукции в отраслях тяжелой промышленности Чеченской Республики существенно ниже, чем в целом по РФ, что непосредственно связано с более низкой трудоемкостью преобладающей здесь топливной промышленности, в

то время как тяжелая промышленность Российской Федерации представлена более трудоемкими отраслями, прежде всего, машиностроением. Это особенно обращает на себя внимание в условиях трудоизбыточности республики.

Промышленный комплекс получил в Чеченской Республике достаточное развитие. Однако отраслевая структура промышленного производства крайне непропорциональна. Структурные недостатки проявляются не только в деформации, связанной с гипертрофированным развитием нефтедобычи и нефтепереработки, но и в узости набора производств, которыми представлены в республике отрасли промышленности.

Чрезмерная зависимость общих результатов промышленного развития от объемных и затратных характеристик добычи и переработки нефтяного сырья в значительной мере явилась причиной столь резкого падения промышленного производства в Чеченской Республике на первом этапе общероссийских экономических реформ.

Преимущественное развитие в промышленном комплексе получили относительно малотрудоемкие отрасли и производства, что находится в прямом противоречии с высоким уровнем трудоизбыточности Чеченской Республики.

Процесс накопления фондов в прошедший период не внес значительных изменений в структуру промышленности, а скорее закрепил существующие недостатки, направив большую часть прироста на поддержание нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих производств.

Значительные резервы вовлечения в производство незанятого трудоспособного населения, повышения степени самообеспеченности Чеченской Республики многими видами промышленной продукции и общего повышения эффективности использования производственных ресурсов связаны с диверсификацией производства в машиностроении, легкой, пищевой, химической и нефтехимической промышленности.

Решающее значение в структурных преобразованиях сложившейся деформированной промышленности республики имеют разработка и обоснование альтернативных вариантов развития как нефтеперерабатывающего, так и всего топливно-энергетического комплекса (включая электроэнергетику), поскольку выбранный вариант определит ход (сценарий) соци-

ально-экономического развития Чеченской Республики в условиях расширения и углубления рыночных отношений и институтов.

Следует отметить, что в отношении нефтеперерабатывающего комплекса еще в 1990 г. ЦЭНИИ при Госплане РСФСР в рамках Схемы развития и размещения производительных сил Чечено-Ингушской Республики до 2005 года [186] рассматривались два принципиальных варианта развития:

сохранение и, возможно, наращивание мощностей нефтеперерабатывающей промышленности на базе дальнепривозного сырья;

сворачивание мощностей до уровня переработки местных углеводородных ресурсов.

Исходя из сложившихся реалий в отношении нефтедобычи в Чеченской Республике и в целом по РФ, перехода скрытой безработицы в явную на фоне резкого роста цен на энергоносители и по ряду других обстоятельств социального характера представляется, что наиболее рациональный подход диктует, во-первых, необходимость максимального использования существующего производственного аппарата нефтегазоперерабатывающего комплекса, во-вторых, максимальное рачительное отношение к постоянно убывающим местным ресурсам нефти и газа, в-третьих, решение проблемы сохранения экспортного характера всего топливно-энергетического комплекса республики. Эта довольно сложная задача может быть решена только внесением серьезных корректив в структуру ТЭК Чеченской Республики. Если в настоящее время нефтепродукты являются экспортной (вывозящей) позицией, а электроэнергия — импортной (ввозящей), то реализация Инвестиционной программы диверсификации производства и развития социальной сферы Чеченской Республики позволит вывести электроэнергетику республики в разряд экспортера электроэнергии.

Система "Грозэнерго" уже продолжительное время остается остродефицитной по электрической мощности и электроэнергии. Дефицит мощности в летние месяцы — 323 МВт и в течение года колеблется от 30 до 323 МВт. Максимум потребления — 667 МВт, при этом собственная система составляет всего 434 МВт. Дефицит (233 МВт) покрывается перетоком мощности из "Дагэнерго". За последние годы возросло поступление

электроэнергии из смежных энергосистем вследствие роста электропотребления в Чеченской Республике. Согласно балансу электроэнергии потребности республики за счет собственных источников покрываются на 65%. Реализация Инвестиционной программы позволит ввести электрические мощности в размере 1396 МВт, в том числе за счет строительства Терской ГРЭС — 1380 МВт и Агалукской ГЭС — 16 МВт. Ввод в эксплуатацию избыточных электрических мощностей даст возможность не только сохранить экспортный характер ТЭК республики, но и создать необходимые энергетические условия для реальной диверсификации потребительского сектора экономики. Отраслевая структура ТЭК республики существенно изменится на фоне сохранения его доли в промышленности в целом (табл. 30).

Природно-климатические условия Чеченской Республики достаточно благоприятны для развития аграрного сектора экономики. Ведущие отрасли сельского хозяйства — земледелие и пастбищное скотоводство. Основными причинами медленного развития сельскохозяйственного производства являются отставание растениеводства и низкая урожайность. На первом этапе общероссийских реформ наблюдалось резкое сокращение объемов производства как продукции растениеводства, так и животноводства. Уровень потребления отдельных продуктов питания продолжает оставаться на невысоком уровне. Разрыв между фактическим и рекомендуемым для Российской Федерации уровнем (нормой) не только не сокращается, но и в последние годы увеличивается (см. табл. 26).

Большие резервы в увеличении продукции продовольственного комплекса в целом заложены в устранении узких мест и диспропорции, прежде всего, на стыке различных отраслей АПК. Производство конечной продукции должно быть обеспечено созданием и укреплением единой в технологическом и экономическом отношении цепи: производственное обслуживание сельского хозяйства, сельскохозяйственное производство, заготовка, транспортировка, хранение, переработка, реализация. Поэтому целесообразно в первую очередь ликвидировать существующие различия в уровнях развития производительных сил сельского хозяйства, перерабатывающей промышленности, инфраструктурных отраслей с тем, чтобы обеспечить увязку уровня развития сырьевой базы и мощностей пищевой промышлен-

Возможные изменения в отраслевой структуре промышленности Чеченской Республики

Промышленность	1993 г.						Среднегодовая стоимость ОФ в 1991 г. вследствие реализации ИП		Объем производства продукции в 1999 г. (прогноз, в ценах 1993 г.)	
	объем производства продукции (в сопоставимых ценах)		среднегодовая стоимость (в действующих 01.01. 93 г.)		ОФ на ценах					
	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%
Нефтегазодобывающая	34244,1	11,7	64553,1	36,64	0,531		67139,6	23,0	35651,13	7,8
Нефтегазоперерабатывающая	216169,3	73,7	36751,5	20,86	5,882		44392,73	15,3	261118,03	57,1
Химическая и нефтехимическая	4532,4	1,5	7752,0	4,4	0,585		10340,61	3,5	6049,26	1,3
Машиностроение и металлообработка	4591,4	1,6	16208,6	9,2	0,283		22848,8	7,8	6466,21	1,4
Производство ТНП и продовольствия	5433,3	1,9	23080,0	13,1	0,235		39083,21	13,4	9184,55	2,0
Производство строительных материалов	805,4	0,3	11099,5	6,3	0,073		24216,77	8,3	1773,64	0,4
Электроэнергетика	27384,0	9,3	16737,3	9,5	1,636		83769,55	28,7	137046,98	30,0
В целом	293159,6	100,0	176182,0	100,0	1,664		291791,2	100,0	457289,79	100,0

ности, мощностей по хранению плодоовощной продукции с возможностями закладки её на хранение и другие и др. Нехватка специализированного транспорта оказывает негативное влияние на качество собранного и заложенного на хранение урожая. Весьма низок уровень механизации погрузочно-разгрузочных работ в агропромышленном секторе экономики.

Особое место в Инвестиционной программе занимает диверсификация промышленного производства товаров народного потребления и продовольствия. Предусматриваются капитальные вложения на 16003,21 млн руб. (в действующих ценах на 01.01.93 г.), в том числе на новое строительство — 8046,16 млн, расширение производства — 2473,9 млн, ремонт, реконструкцию и модернизацию — 5483,15 млн руб. В течение пяти лет предполагается построить 24 предприятия и самостоятельных цеха по производству ТНП и продовольствия, расширить 19 действующих предприятий путем строительства дополнительных производственных цехов и линий, существенно расширяющих ассортимент и номенклатуру выпускаемой продукции и изделий. Наконец ставится задача реконструировать и модернизировать 14 действующих предприятий и цехов промышленности ТНП и продовольствия. Все это позволит увеличить объем выпускаемой продукции и стоимость основных фондов в 1,7 раза (см. табл. 30).

Строительный комплекс Чеченской Республики включает в себя строительно-монтажные и приравненные к ним организации, обслуживающие и вспомогательные производства (ремонтные базы строительной техники и др.), предприятия промышленности строительных материалов, сталов, строительных конструкций и деталей, производящие строительные материалы, конструкции, детали, полуфабрикаты для выполнения строительно-монтажных и ремонтно-строительных работ. В системе строительных организаций республики налицо наблюдается недостаточная их специализация, в том числе отдельных цехов и технологических линий. Ощущается хронический недостаток строительных материалов, комплектующих изделий. Важным фактором является невысокий уровень технического вооружения строительства. Техническое состояние ремонтно-эксплуатационной базы неудовлетворительно при недостаточных мощностях, что влияет на качество и сроки ремонта.

строительной техники. Развитие производственно-эксплуатационной базы отстает от темпов роста парка техники, который сосредоточен по мелким автохозяйствам.

Укрепление строительной базы Чеченской Республики тем же образом связано с применением новой техники, прогрессивных методов строительства и материалов. В последние годы имеет место резкое сокращение и так недостаточных масштабов полносборного строительства, применения объемных блоков, укрупненных элементов, конструкций высокой заводской готовности. Доля крупнопанельного и крупноблочного строительства составляет менее 20%, а четыре пятых всего объема жилищного строительства — строительство из штучных стеновых материалов (кирпич и мелкие блоки). Это объясняется в многом спецификой рассматриваемого региона, связанной с климатическими условиями, национальными и историческими традициями населения.

Имеющаяся база крупнопанельного домостроения не обеспечивает необходимых объемов ввода жилищного фонда. Ее развитие связано с техническим перевооружением, реконструкцией действующих предприятий и новым строительством. Производство стеновых материалов специализируется на выпуске глиняного и силикатного кирпича, мелких блоков из ячеистых бетонов. Производство теплоизоляционных материалов отсутствует. Столярными изделиями местного производства Чеченская Республика обеспечена менее чем на 40%. Далеко не полностью используются ресурсы местного строительного сырья, недостаточна производственная база промышленности строительных материалов.

Улучшение положения в строительном комплексе требует скорейшей ликвидации недостатков в его развитии и в первую очередь, максимально полного использования производственных мощностей и имеющихся ресурсов природного сырья, что может быть обеспечено при диверсификации строительного производства.

На эти цели Инвестиционной программой предусматриваются капитальные вложения на 18738,95 млн руб. (в действующих сметных ценах на 01.01.92 г.), в том числе на новое строительство — 12947 млн, расширение производства — 3590,15 млн реконструкцию и модернизацию действующих предпри-

ятий и производств — 2200,81 млн руб. Преимущественное вложение инвестиций в новое строительство объектов строительной индустрии объясняется необходимостью опережающего развития промышленности строительных материалов и формирования технико-технологически оснащенной базы строительно-монтажных работ, так как в противном случае проблематична реализация всей Инвестиционной программы. Предусматриваются строительство 16 предприятий и цехов по производству строительных материалов, расширение 4 предприятий, реконструкция и модернизация 14 предприятий и производств стройматериалов, строительство 2 новых мощных баз строительно-монтажных работ, реконструкция (расширение) и модернизация действующей строительно-монтажной базы.

Транспортная система, включающая газо- и нефтепродуктовый, наземный (автомобильный и железнодорожный) и воздушный транспорт, в предреформенный период в основном удовлетворяла потребности народного хозяйства и населения, хотя это приходилось делать с большим напряжением. На первом этапе общероссийских реформ нефтепродуктовый трубопроводный транспорт практически перестал функционировать в силу ряда обстоятельств и субъективных причин. Резко сократилась добыча нефти по РФ и, как следствие, уменьшились, а затем и прекратились поставки сырой нефти из близлежащих (Ставропольский и Краснодарский края, Дагестан) и отдаленных сибирских регионов. Существенное сокращение добычи нефти в самой республике (в 1993 г. добыча упала до 3,2 млн т) привело к снижению, а затем и приостановке отгрузки нефтепродуктов (бензина, в том числе химического, дизельного топлива и др.) по трубопроводному транспорту в регионы РФ и СНГ.

На территории Чеченской Республики остается нерешенной проблема газификации сельской местности, где проживает преобладающая часть населения. В этой связи в Инвестиционной программе ставится задача расширения сети газопроводов и отводов в населенные пункты республики, строительства газонаполнительных пунктов, а также реконструкции и модернизации действующих газопроводов федерального и республиканского значения. На эти цели предусматриваются капитальные вложения на 6490,3 млн руб., в том числе на новое строитель-

во — 1289,6 млн руб., расширение — 1250 млн, реконструкцию и модернизацию — 2950,7 млн руб.

С большим напряжением работает воздушный и автомобильный транспорт по обслуживанию пассажирских перевозок. Потребность населения Чеченской Республики на ряде важнейших линий федерального и международного значения на первом этапе экономических реформ обеспечивалась соответственно на 50 и 40%. Неудовлетворительно качество обслуживания перевозками населения в городах — интервалы движения транспортных средств не соответствуют расписанию, а в последнее время нет и графика, при этом наполнение салонов автобусов намного превышает нормативы. Плачевно состояние грузовых перевозок автомобильным транспортом, не удовлетворяются потребности даже дорожно-строительных организаций. Требуется совершенствования и обновления материально-техническая база всех видов транспорта и средств автомобильно-дорожного строительства. Незамедлительно надо улучшить материально-техническое снабжение всех видов транспорта, включая железнодорожный. Анализ межрайонных связей Чеченской Республики показывает, что они осуществляются по грузовым перевозкам железнодорожным транспортом и в основном (80...85%) по нефти и грузам нефтеперерабатывающей промышленности. Все изменения в объемах и направлений грузопотоков по железнодорожному транспорту могут быть установлены только при учете перспектив развития нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности на территории республики и связанных с нею по данной проблеме других регионов РФ, а также специализированного трубопроводного транспорта. Актуальна проблема расширения магистральных дальних железнодорожных сообщений в целях создания условий переключения на них пассажиропотоков с воздушных линий федерального и международного значения.

Инвестиционной программой предусматриваются строительство железнодорожного вокзала в г. Грозном, технической базы по обслуживанию пассажирских поездов, ливневой канализации на ст. Грозный, реконструкция железнодорожного вокзала на станции Червленная и других объектов с общим объемом капитальных вложений 972 млн руб. В автомобильный транспорт предусматривается направить капитальные вложе-

ния на 4405,1 млн руб., в том числе на новое строительство автомобильных дорог, крытых автостоянок, ремонтно-строительных баз и автомастерских — 3430 млн, расширение авто-транспортных хозяйств — 337 млн, реконструкцию и модернизацию предприятий и объектов автомобильного транспорта — 638,1 млн руб.

На предприятиях связи приоритетными направлениями были такие капиталоемкие подотрасли электрической связи, как городская, сельская, междугородняя телефонная связь. Тем не менее наблюдается острая нехватка в услугах связи как по количеству, так и качеству технологического оборудования и кабеля. Многие населенные пункты практически лишены элементарных средств связи. Насущны проблемы с качеством теле- и радиовещания.

Дальнейшее развитие Чеченской Республики в условиях повсеместного расширения и углубления рыночных отношений в Российской Федерации невозможно без соответствующего информационного обеспечения населения и оснащения хозяйствующих субъектов совершенными средствами информатики и телеграфной коммуникации. Поэтому практически самой узкой отрасли народного хозяйства республики в Инвестиционной программе отводится роль одного из локомотивов становления конкурентоспособной экономики. Предусматриваются капитальные вложения на 54663,79 млн руб., в том числе на новое строительство — 42296,73 млн, расширение средств связи — 1391,66 млн, реконструкцию и модернизацию предприятий и объектов связи — 10975,4 млн руб., а также строительство 4 РУС, 20 отделений связи, 11 АТС, 14 АТСК и 10 АТСКЭ в городах, районных центрах и населенных пунктах республики. расширение радиоузла в г. Грозном, КЛС Грозный — Щелковское и 9 АТС в г. Грозном, реконструкция и модернизация 5 РУС, 2 АТСК, электрографических и приемно-передающих технических систем.

В Чеченской Республике нет предпосылок для резких сдвигов в территориальной структуре хозяйства и принципиальных изменений в территориальной организации производительных сил. Сложившееся размещение населения и хозяйства сохранит свои основные черты в прогнозируемом инвестиционном периоде. По-прежнему большая часть демографического и хозяй-

ственного потенциала будет сосредоточена в предгорной зоне, особенно в центральной ее части, примыкающей к г. Грозному. Именно здесь отмечены наиболее развитый многоотраслевой производственный комплекс, сложная система расселения.

4.3. Государственное регулирование и селективная поддержка экономики НТО

Государственная селективная и структурная политика в НТО направлена на повышение эффективности общественного производства через целенаправленное совершенствование его структуры, повышение технического уровня и расширение номенклатуры продукции, стабилизацию и последующий рост жизнеобеспечивающих объемов производства на основе реализации системы экономической заинтересованности регионов и предпринимателей.

Экономическая и социальная сферы национально-территориальных образований (республик) РФ в силу федеративного устройства страны объективно должны ощущать соответствующее сбалансированное и конструктивное воздействие со стороны федеральных властей и органов власти НТО (республик).

Федеральная государственная поддержка НТО (республик) РФ, во-первых, должна быть ориентирована на обеспечение всем гражданам России независимо от места их проживания равных возможностей пользования правами и свободами, гарантированными Конституцией РФ и федеральными законами; во-вторых, призвана гарантировать компенсации потерь на уровне НТО (республик) из-за экстремальных природно-климатических условий; в-третьих, обязана предусматривать затраты на реализацию некоторых общегосударственных программ.

Исследование этого актуального и непростого аспекта рассматриваемой проблемы показало ее структурную сложность и одновременно наличие больших неиспользованных возможностей решения.

Государственное регулирование и селективная поддержка социально-экономического развития НТО (республик) РФ на федеральном уровне осуществляются одновременно по нескольким каналам — прямым и косвенным. К прямым принято относить [117], прежде всего, трансферты из федерального бюджета, федеральные региональные программы, предоставление

отдельным республикам налоговых и иных льгот и т.д., к косвенным — поступления финансовых средств на социально-экономическое развитие НТО (республик) по каналам поддержки отраслей народного хозяйства страны.

Реформирование прямой централизованной, по существу, унитарной бюджетной системы Российской Федерации началось в 1991 г., когда Верховным Советом РФ был принят Закон "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР" [8]. В 1992-1993 гг. он был дополнен законами "О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу" [9] и "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления" [12]. При всех недостатках именно они ввели в правовое пространство Российской Федерации основополагающие принципы бюджетного федерализма.

Однако в целом эти законы оказались неработоспособными, практически так и не вступили в действие. Одна из причин этого — отсутствие целостной концепции реформирования бюджетной системы Российской Федерации. Законы РФ [2, 8-13], посвященные различным аспектам этого процесса, разрабатывались независимо друг от друга, что привело к нестыковке и прямым противоречиям между их основными положениями. В условиях острого политического и экономического кризиса начального этапа переходного периода эволюция межбюджетных взаимоотношений вышла за рамки законодательного регулирования и происходила в значительной степени стихийно, под влиянием политической конъюнктуры, конфликтов и компромиссов между различными ветвями федеральных и республиканских политических властей и элит. В этих условиях вряд ли можно было ожидать какого-то существенного прогресса в реализации принципов бюджетного федерализма.

Основными проблемами федеральной государственной поддержки, требующими неотложного решения в контексте феде-

рализма и республиканского самоуправления, являются отсутствие развернутых законодательных процедур участия республик как субъектов Федерации в этом процессе, неразработанность нормативно-методического аппарата оценки реальной потребности НТО (республик) РФ в федеральной государственной поддержке, нецелевое предоставление и недостаточная ответственность получателей федеральной государственной поддержки за ее результативность, отсутствие учета предоставления НТО (республикам) РФ всех видов прямой и косвенной помощи и др.

Решение перечисленных проблем должно основываться на разработке и законодательном закреплении системы мер, обеспечивающих:

обоснованность доли средств федеральной государственной поддержки в структуре федерального бюджета и внебюджетных фондов в соответствии с программами государственной политики страны в целом;

ответственность НТО (республик) как субъектов Федерации за результативность использования федеральной государственной поддержки;

открытость и объективность процесса предоставления федеральной государственной финансовой поддержки для всех субъектов Федерации;

реальную возможность участия НТО (республик) как субъектов Федерации в процессе предоставления финансовой поддержки федеральными органами власти;

целенаправленность федеральной государственной поддержки на решение конкретных региональных (республиканских) и межрегиональных проблем, а также предпочтительность использования тех видов поддержки, которые в наибольшей мере отвечают специфике отдельных НТО (республик) РФ;

доступность для низовых административно-территориальных образований выделенных НТО (республикам) как субъектам Федерации средств федеральной государственной поддержки, а также возможность целостного представления о всей совокупности видов прямой и косвенной федеральной государственной поддержки НТО (республик) РФ.

Для повышения предпринимательской, инвестиционной и инновационной активности приоритетных и кризисных отрас-

лей и предприятий в НТО необходимо усиление государственной поддержки. При этом следует отметить, что идея активизации инвестиционной деятельности государства вызывает весьма скептическое отношение в среде ученых-экономистов [87, 89, 200].

Повышение инвестиционной активности и ее государственная поддержка являются важнейшими факторами ограничения спада производства, увеличения количества рабочих мест, внедрения прогрессивных технологий, повышения качества продукции и экспортно-импортного потенциала национально-территориальных образований, реализации структурных сдвигов в экономике, что подтверждается международным опытом [63, 91, 208-213].

Очевидно, активизация инвестиционной деятельности государства невозможна без разработки принципиально нового механизма организации бюджетного финансирования капитальных вложений, обеспечивающих высокую экономическую и социальную эффективность вложенных средств, источники поступления и контроль за их расходованием. Вероятно, акцент должен быть сделан на льготное кредитование, предоставление субсидий и прямых дотаций предприятиям и отраслям экономики НТО.

Государственная поддержка может сказываться как на размерах собственных ресурсов предприятий и отраслей, так и, главным образом, на величине внешних источников финансирования.

Государственные предприятия часто вынуждены брать на себя обязательства, которые они вправе рассматривать в качестве неприемлемых, но которые их вынуждает выполнять государство во имя общественных интересов. Эти обязательства в конечном счете ощутимо влияют на размеры финансовых ресурсов госпредприятий. Их можно дифференцировать на две группы:

обязательства, выражающиеся в потере доходов. Наиболее показательным примером является право на снижение цен и тарифов или освобождение от них, предоставляемое таким категориям потребителей как многодетные семьи, военнослужащие, престарелые, пенсионеры и т.д.;

обязательства, касающиеся вынужденного относительного увеличения издержек производства. В эту группу следует отне-

сти эксплуатацию различных убыточных линий и оборудования.

Государственная поддержка госпредприятий через финансовые формы наиболее ярко проявляется в регулировании внешних источников финансирования.

Государство финансирует госпредприятия и отрасль для поддержания равновесия баланса по текущим расходам в случае, когда необходимость выполнения описанных выше обязательств ведет к его дефициту, либо для обеспечения развития предприятия и отрасли, когда выполнение их инвестиционных программ не может быть обеспечено с помощью самофинансирования. В первом случае участие государства осуществляется в форме субвенций на обеспечение текущей деятельности, во втором — в форме капитальных дотаций или субвенций на оборудование. Общим для всех форм государственного участия (поддержки и санации) является то, что они финансируются государственным бюджетом.

Субвенции (государственная поддержка) на обеспечение текущей деятельности госпредприятия подразделяются на три категории.

Во-первых, субвенции, возмещающие потери доходов, обусловленные запретом государственных органов на повышение тарифов, или предусмотренное законом снижение тарифов для некоторых категорий потребителей. Основным получателем таких субвенций на уровне НТО должен быть межгородской и внутригородской транспорт.

Во-вторых, специальные субвенции, возмещающие затраты, вызванные необходимостью обеспечения национальных интересов. Прежде всего, это касается наземных, морских и воздушных транспортных линий. Сюда же относятся случаи, когда государство заставляет использовать какие-либо экономически менее рентабельные материалы и технические средства.

В-третьих, субвенции, связанные с потерями и призванные обеспечить положительное сальдо балансов текущей деятельности госпредприятий. Это особенно касается военно-промышленного комплекса, где правительственные решения о сокращении плана по объему производства военной техники должны сопровождаться выделением субвенций на конверсию и модернизацию, которые не только должны покрывать неизбежный

дефицит по текущей деятельности, но и оказывать финансовую помощь предприятию в области переквалификации занятого на нем персонала.

Помимо рассмотренных типов прямых субвенций существуют и косвенные. Наиболее типичны из них — освобождение от налогов и сборов, снижение ставок налога на добавленную стоимость и др.

Капитальные дотации и субвенции на производственное оборудование (санация госпредприятий) представляют собой безвозвратную финансовую помощь государственным предприятиям. Отличие между этими двумя формами санации состоит в том, что капитальные дотации обычно предполагают наличие определенного процента (достаточно низкого, около 5% в странах с развитой рыночной экономикой [99]) государству-акционеру, т.е. предприятия, получающие этот вид дотации, должны выплачивать определенные дивиденды, и такие субвенции предоставляются бесплатно.

Капитальные дотации выделяются для поддержания здорового финансового состояния госпредприятий, сравнимого с состоянием частных предприятий. Однако всегда существует некоторый минимум, ниже которого не может опускаться доля собственных средств предприятия в его суммарных кредитных ресурсах. Субвенции на производственное оборудование предоставляются обычно для конкретных целей, не связанных с общим финансированием инвестиций.

Для обеспечения в привилегированной форме помощи приоритетным отраслям и предприятиям НТО целесообразно введение льготного кредитования через формирование специального государственного фонда экономического и социального развития национально-территориального образования (республики) РФ.

Принятый в РФ правительственный курс на селективную политику в основном базируется на отраслевых, программных приоритетах [109]. При этом не учитывается, что отрасли размещены по территории крайне неравномерно, и если следовать только отраслевым приоритетам, то значительная часть территорий останется без государственной поддержки в экономической сфере.

В то же время в целом ряде случаев такая поддержка некоторым национально-территориальным образованиям необходима независимо от того, насколько активно они участвуют в реализации приоритетных федеральных программ. Можно выделить несколько типов регионов, которые целесообразно, по мнению СОПСиЭС [109], включить в разряд приоритетных независимо от селективной отраслевой политики:

территории, располагающие благоприятными природно-географическими и экономическими предпосылками для превращения в зоны ускоренного развития экономики постиндустриального типа, выполнения функций активного включения России в мировую экономику (свободные экономические зоны, технополисы и т.д.);

регионы, хозяйство которых находится в глубокой депрессии, и они не имеют достаточных собственных источников роста для преодоления кризиса, чреватого разрушением производственного потенциала, чрезмерно высоким уровнем безработицы и большими потерями для народного хозяйства. К этому же типу относятся районы и города, промышленность которых должна быть коренным образом перепрофилирована в связи с переходом к рыночным отношениям;

республики и другие субъекты Федерации, существенно (в 1,5...2 раза) отстающие по уровню экономического развития и уровню жизни населения от среднероссийских показателей, не имеющие собственных финансовых и материальных ресурсов для преодоления такого отставания. Резкие межрегиональные различия в экономической и социальной сферах деформируют рыночное пространство, создают предпосылки для локального обострения социально-политической обстановки и межэтнических отношений. Это дестабилизирует обстановку во всем государстве, приводит к ослаблению Федерации и в конечном счете обходится всему обществу дороже, чем временная государственная поддержка;

территории экологических кризисов, оказывающих прямую угрозу жизни людей, охватывающие несколько субъектов Федерации или имеющие общегосударственное (международное) значение;

территории, используемые для реализации экономических и социальных программ общегосударственного значения или

программ, затрагивающих интересы многих субъектов Федерации — освоение крупных водохозяйственных проектов, расселение вынужденных мигрантов и т.п.

Экономическая поддержка приоритетным территориям может оказываться из средств федерального бюджета, внебюджетных фондов регионального развития и субвенций, специальных фондов, создаваемых за счет средств заинтересованных субъектов Федерации, а также путем участия государства в реализации проектов, осуществляемых на акционерной основе.

Прогрессирующий экономический кризис обостряет процесс суверенизации и центробежных тенденций особенно со стороны республик и регионов, имеющих достаточно крепкое сельское хозяйство и богатые природные ресурсы. Попытка федерального правительства сгладить, удовлетворить растущие запросы национально-территориальных образований с помощью многочисленных льгот не дала желаемого результата. Не сбил волну "суверенизации" и Федеральный договор [1], который не снял окончательно противоречия между федеральными властями и субъектами Федерации, не устранил неравноправное положение республик и других субъектов Российской Федерации. В условиях широкой политической и экономической самостоятельности НТО значение региональной политики резко возросло. Она превратилась в важнейшую сферу деятельности всех органов власти и управления, от успеха которой зависит существование России как федеративного государства.

В целях обеспечения позитивных структурных преобразований в НТО РФ федеральные органы власти должны сконцентрировать свои усилия на следующих трех направлениях структурной политики: поддержке высокоэффективных предприятий и производств, регулировании размеров и структуры совокупного спроса, поддержке проектов "задельного" характера (научных, инновационных, производственных и инвестиционных).

К важнейшим видам государственной поддержки НТО РФ следует отнести предоставление налоговых кредитов по федеральным и (или) региональным (республиканским) налогам, государственных гарантий в различных формах, временных целевых льгот по таможенным тарифам, организацию проектов и программ смешанным финансированием с использованием средств бюджетов различных уровней и частных инвестиций.

придание специального экономического статуса отдельным НТО и др.

Важными условиями предоставления государственной поддержки в любой форме являются жесткий контроль за целевым использованием этой поддержки и ответственность получателя господдержки за взятые обязательства.

В условиях обостряющегося экономического кризиса в стране в целом и ее национально-территориальных образованиях увеличивается число несостоятельных предприятий, тем самым актуализируется проблема выведения их из хозяйственного оборота. Наличие общей законодательной базы о несостоятельности создает условия для осуществления процедуры банкротства. Активизация процесса связана с разработкой и принятием, с одной стороны, дополнительных нормативных актов, отражающих специфику применения данного механизма (к предприятиям в депрессивных регионах, предприятиям-монополистам и т.д.), с другой — нормативных актов по социальной защите работников предприятий-банкротов и др. В этой связи существенно должна быть повышена роль государственных органов власти НТО РФ в привлечении инвестиций для создания на их территории новых рабочих мест вместо ликвидируемых и в переподготовке высвобождаемых кадров.

При принятии решений на уровне НТО РФ о реорганизации предприятий целесообразно рассматривать не только их финансовое положение (коэффициенты срочности, ликвидности, независимости, финансовой устойчивости и др.), но и состояние основных производственных фондов и мощностей, уровень технологий, затраты на производство, качество и конкурентоспособность выпускаемой продукции, спрос на нее в ближайшей и отдаленной перспективе. В отношении крупных предприятий общероссийского значения решение должно приниматься с учетом всех возможностей повышения эффективности производства и всего спектра экономических, социальных и политических последствий как для НТО, так и для РФ в целом.

Государственное регулирование размеров и структуры совокупного спроса необходимо осуществлять на основе государственных нужд и программ федеральных, региональных и местных органов государственной власти в рамках бюджетных закупок. По этим программам определяются объемы гарантиро-

ванного спроса для субъектов свободного рынка, а также объемы и направления вложения государственных ресурсов для обеспечения функционирования жизненно важных сфер экономики. Государственные заказы и закупки позволяют активно воздействовать на формирование рационального потребительского и инвестиционного спроса во всех сферах и отраслях экономики НТО Российской Федерации.

Государственная поддержка проектов и программ перспективного характера должна опираться, прежде всего, на результаты анализа направлений развития мирового рынка и быть нацелена на прорыв в среднесрочной и долгосрочной перспективе на новые сегменты рынка, освоение прогнозируемого платежеспособного спроса, обеспечение в будущем жизненно важных общероссийских интересов. Критериями выбора приоритетов, связанных с реализацией программ заделного характера, могут быть наличие обоснованных прогнозов о возникновении на том или ином направлении развития сектора либо отрасли народного хозяйства "точек роста" в долгосрочной перспективе; аргументированная необходимость развития в долгосрочной перспективе данного направления для обеспечения долгосрочных приоритетов социально-экономического развития. Дополнительными условиями отнесения программ заделного характера к приоритетным являются наличие задела, превышающего мировой технологический уровень; необходимость сохранения данного направления на минимально необходимом уровне, позволяющем активизировать его при возникновении непрогнозируемой сейчас потребности в закупленных за рубежом передовых технологиях или адаптации к ним; обеспечение в случае развития рассматриваемого направления в долгосрочной перспективе благоприятных условий для одного или нескольких сегментов экономики, имеющих общенациональное значение.

Важнейшими условиями осуществления структурных преобразований в НТО РФ являются улучшение инвестиционного климата и стимулирование инвестиционной деятельности.

В этой связи необходимо обеспечить:

последовательную децентрализацию инвестиционного процесса на основе развития многообразных форм собственности; повышение роли внутренних (собственных) источников накоп-

лений предприятий (снижение налогов, ускоренная амортизация и т.п.) для финансирования их инвестиционных проектов;

государственную поддержку программ за счет централизованных инвестиций при переносе центра тяжести с безвозвратного бюджетного финансирования на финансирование на возвратной и платной основе, сохранение безвозвратного бюджетного финансирования только для социально значимых программ и проектов, имеющих некоммерческий (неприбыльный) характер и не располагающих собственными источниками финансирования;

размещение ограниченных централизованных капитальных вложений и государственное финансирование инвестиционных производственных проектов строго в соответствии с приоритетами основных направлений структурной политики и исключительно на конкурсной основе. Обязательным условием принятия решений о финансировании должна стать предварительная экспертиза каждой инвестиционной программы и проекта на предмет их соответствия целям и приоритетам социально-экономической политики и безусловной окупаемости;

значительное расширение практики совместного государственно-коммерческого финансирования инвестиционных проектов;

использование части централизованных инвестиционных средств на реализацию особо эффективных и быстроокупаемых инвестиционных проектов и объектов малого бизнеса, их финансирование. Финансирование развития указанных "точек роста" будет осуществляться при условии вклада инвестора в размере не менее 80% средств, необходимых для реализации проекта. Срок окупаемости таких проектов не должен превышать двух лет;

максимальное использование средств мелких вкладчиков, населения, мобилизация их, в частности, через различные категории институциональных инвесторов, включая надежные инвестиционные фонды и банки, пенсионные фонды и страховые компании;

совершенствование нормативной базы для привлечения отечественных и иностранных инвестиций.

Государственная поддержка структурной перестройки экономики НТО Российской Федерации должна осуществляться и

в направлении оказания помощи в реализации инвестиционных проектов и программ. Имеется в виду, что по результатам предварительной экспертизы целесообразно выделение средств или оказание иной помощи в разработке полноценного, отвечающего стандартам рыночной экономики и надежного технико-экономического обоснования, а на стадии реализации проектов и программ по результатам соответствующих экспертиз — принятие решения об оказании комплекса мер государственной поддержки.

В целях повышения инвестиционной активности негосударственных инвесторов (как отечественных, так и иностранных) следует обеспечить государственную поддержку в направлении исключения необоснованного вмешательства в их деятельность, формирования необходимой и соответствующей законодательной базы, создания экономических условий для увеличения доли долгосрочных инвестиций в негосударственный сектор экономики, становления вторичного рынка ценных бумаг и инфраструктуры фондового рынка. Целесообразно расширить практику привлечения капиталов негосударственных инвесторов для осуществления эффективных государственных проектов и программ на основе долевого государственно-коммерческого финансирования, выделения централизованных средств на реализуемые проекты в виде государственных гарантий, путем покупки федеральными и региональными органами власти части ценных бумаг по проектам, прошедшим государственную экспертизу. Важную роль в привлечении негосударственных средств для реализации приоритетных направлений структурной политики и концентрации капитала для осуществления долгосрочных инвестиционных программ, несомненно, играют финансово-промышленные группы. В качестве мер государственной поддержки этих групп следует выделить передачу в трастовое управление акций, закрепленных в федеральной собственности, предоставление возможности самостоятельно проводить амортизационную политику и государственных гарантий по ценным бумагам, эмитируемым финансово-промышленной группой.

Государственная поддержка становлению в НТО вторичного рынка позволит привлечь сбережения населения для строительства жилья и реализации других эффективных инвести-

онных проектов и программ, а также окажет благоприятное влияние на решение проблемы занятости населения, что особенно важно для трудоизбыточных национально-территориальных образований страны. Завершение формирования нормативной базы по жилью создает предпосылки расширения жилищного строительства с активным привлечением в сферу ипотечного кредитования средств населения и частного бизнеса.

Активному формированию рынка и расширению финансовых вложений после завершения чековой приватизации будут способствовать привлечение средств от приватизации на втором этапе, создание организационно-правового и методического обеспечения оценки недвижимости и стоимости нематериальных активов на принципах, принятых в мировой практике. Необходимо обеспечить унификацию отечественных методик оценки недвижимости с последующим приведением российских стандартов в соответствие с мировыми.

Введение в практику регулярной (один раз в год) переоценки балансовой стоимости основных средств в соответствии с ростом цен и изменением условий воспроизводства основных фондов обеспечит антиинфляционную устойчивость собственных средств предприятий.

Сокращение экономически целесообразных сроков службы техники, основанных на ускоренной амортизации прогрессивных видов оборудования, также будет способствовать формированию инвестиционных ресурсов предприятий. Одновременно необходимо усиление контроля за целевым использованием амортизационных средств.

В силу ограниченности и нерационального использования централизованных капитальных вложений целесообразно разработать механизм равнодоступности регионов к федеральным инвестиционным ресурсам, включающий конкурсные формы их размещения, обеспечение устойчивого и непрерывного режима финансирования намеченных государственных инвестиционных расходов и др.

Наконец, улучшению инвестиционного климата в России и ее национально-территориальных образованиях во многом будет способствовать значительное расширение числа инвестиционных проектов и программ, реализуемых с привлечением иностранного капитала. При этом следует иметь в виду, что при-

влечение иностранных инвестиций должно иметь целевой характер, сведенный к решению таких проблем, как ускорение процесса обновления технической и технологической производственной базы страны, создание новых рабочих мест, освоение передовых форм организации производства и опыта цивилизованных отношений в сфере предпринимательства, продвижение российских товаров и технологий на внешние рынки.

Для привлечения иностранных инвестиций требуются дальнейшее совершенствование нормативной базы [6, 18, 22, 43] в области налогообложения, экспортно-импортных тарифов, валютного регулирования; установление на территориях свободных экономических зон льготного, по сравнению с общим, режима хозяйственной, в том числе внешнеэкономической, деятельности; сохранение условий концессионных договоров и соглашений о разделе продукции в течение срока действия этих договоров и соглашений; создание системы страхования и гарантирования прямых иностранных инвестиций, использование залоговых форм привлечения таких инвестиций; совершенствование системы информационного обеспечения иностранных инвесторов.

Одним из ключевых моментов в процессе стабилизации и начале экономического подъема в Российской Федерации и ее национально-территориальных образованиях является ускоренный процесс переключения государственных ресурсов (финансовых, производственных) с поддержки старых, бесперспективных производств на стимулирование роста предпринимательства и частных инвестиций.

Глава 5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНЫХ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В НТО

5.1. Состояние и перспектива развития налогово- бюджетного регулирования НТО в условиях развития бюджетного федерализма

В мировой практике [63, 148, 208-214, 219] существуют три основных подхода к требованиям регионов о предоставлении особого экономического режима. Первый — "индивидуально-договорной подход", когда центр договаривается с каждым регионом в отдельности о распределении налоговых поступлений или других условиях. Он в той или иной степени распространен во многих странах. Второй подход — создание специальных режимов, в рамках которых отдельным регионам предоставляются особые права в вопросах налогов и расходов. Официально такие режимы для отдельных территорий существуют лишь в нескольких странах (Индия, Китай, Филиппины и др.). Третий подход основан на нормативно-расчетной формуле субсидий, которая обычно составляется с целью хотя бы частичного выравнивания бюджетных условий регионов. Большинство стран использует третий подход распределения налоговых поступлений для решения проблем вертикального и горизонтального равенства между регионами, но лишь немногие из них учитывают при разработке соответствующей формулы требования отдельных регионов. Равенство (справедливость) по горизонтали и вертикали (HORIZONTAL AND VERTICAL EQUITY) в налогообложении предполагает равный налоговый режим, т.е. равноценность ущерба от налогов для налогоплательщиков. Требование о равных налогах для налогоплательщиков, находящихся в одинаковом положении, называется равенство по горизонтали, а порядок дифференцированного налогообложения граждан с различными по величине доходами — равенство по вертикали.

В унитарных государствах (Франция, Филиппины, Китай, Индонезия, Великобритания и др.) все решения в сфере общественной жизни принимают центр или представители центра (на местах) и несут полную ответственность за их реализацию. Франция является примером страны некогда высокого уровня централизации, прошедшей длительный путь децентрализации

с упором на выравнивание региональных различий. Филиппины сохранили централизованную бюджетную систему несмотря на приоритетное значение, придаваемое децентрализации, и реагировали на восстание в одном из регионов предоставлением ему особого бюджетного режима. Китай формально считается государством с высокой степенью централизации, однако на деле во многом функционирует как федерация. Разрешив особые экономические режимы в некоторых районах, Китай приобрел мощные двигатели экономического роста, но при этом центральное правительство потеряло значительную часть бюджетных полномочий. Индонезия имеет централизованную бюджетную систему, но принятая формула распределения налоговых поступлений не придает особого значения выравниванию межрегиональных бюджетов. Великобритания пошла на значительную политическую децентрализацию, но сохранила при этом жесткий централизованный контроль над бюджетом. В каждой из этих пяти моделей бюджетных отношений между разными уровнями власти создается своя комбинация выигравших и проигравших, хотя конечный итог характеризуется некоторыми общими чертами.

Изучение опыта унитарных государств (включая службы особого режима в провинциях Минданао и Кордильеры на Филиппинах, особый экономический режим и договорные бюджетные отношения с провинцией Гуангдонг в Китае и др.) позволяет выявить общий момент в отношениях между регионами и центрами: преимущество в последующих переговорах получает та сторона, у которой остается способность собирать налоги. В унитарных государствах юридические права регионов четко не сформулированы, и практически власть принадлежит тому, в чьих руках находится "власть кошелька", т.е. центру. Во Франции, Индонезии и Великобритании регионы, недовольные решениями центра, мало что могут сделать, за исключением восстания и отделения. В демократических странах требования регионов могут быть выражены политическими средствами, например, путем создания политической партии, как в Шотландии. Но возможность создать политическую партию, которая добилась бы удовлетворения требований регионов, встречается редко. Более вероятно достижение успеха с помощью крайних средств — восстания, как это имело место на Филиппинах, ко-

гда один этнически самобытный регион поднял восстание и смог таким путем добиться для себя особого бюджетного режима. В Китае после предоставления особых привилегий отдельным провинциям и приобретения ими финансовой независимости у центра не осталось других рычагов влияния, кроме военной силы.

Федеративные государства (Швейцария, Австралия, Канада, Индия, Нигерия, Малайзия и др.) отличаются от унитарных тем, что они предоставляют конституционно гарантированные права не только центральному правительству, но и региональным органам власти. Теоретически отношения между уровнями государственного управления являются не иерархическими, а горизонтальными или взаимодополняющими, причем за каждым уровнем закреплены конкретные функции и права. Взаимодействие между федеральным правительством и субъектами федерации в федеральных государствах является "улицей с двусторонним движением". Региональные интересы в федеративных государствах требуют к себе более внимательного отношения по сравнению с унитарным государством. Швейцария усилила акцент на выравнивание региональных различий, опираясь на свою политическую систему для отражения меняющихся интересов большинства населения.

Австралия, имеющая давнюю традицию выравнивания условий между штатами, создала специальный бюджетный режим для регионов со значительным коренным населением. Канада уделяет внимание как выравниванию бюджетных условий провинций, так и автономий в вопросах налогообложения и формирования политики. Индия решает широкий круг экономических и политических проблем регионального развития за счет сочетания нормативно-расчетных и индивидуальных целевых субсидий. Усилия Нигерии оградить финансовые отношения между разными уровнями власти от политического движения в пользу патронажа отражают потребность в объективной институциональной структуре для решения бюджетных вопросов. Малайзия не испытывает настоятельной необходимости в выравнивании различий между провинциями. Сильное центральное правительство страны смогло сосредоточить внимание на росте национальной экономики и достигло в этом больших успехов за последнее десятилетие. Центральная власть Малайзии

заключила также соглашение об особых налоговых льготах с двумя регионами, богатыми природными ресурсами, с тем, чтобы обеспечить их вхождение в федерацию. Эти федеративные государства решают проблемы распределения налоговых ресурсов и удовлетворения требований регионов с помощью разнообразных методов в зависимости от уровня децентрализации в данной стране и модели государственного управления. В странах с развитым демократическим устройством степень выравнивания различий между регионами отражает политическую волю населения, выраженную избранными представительными органами. В странах с менее развитой демократией степень выравнивания доходов между регионами в основном определяется центральным правительством в соответствии с его стратегией развития.

В федеративных государствах, где права и обязанности центра и территорий установлены законом, требования регионов обычно в меньшей степени удовлетворяются на выборочной индивидуальной основе, чем в государствах унитарного типа. Австралия реагировала на требования коренного населения Северной территории предоставлением особого статуса. Канада ведет переговоры о правах провинции Квебек, богатых нефтью западных провинций и коренного населения, стремясь включить эти права в конституцию. Малайзия привлекла богатые природными ресурсами территории Сабак и Саравак в свою федерацию, гарантировав им особые, конституционно закрепленные налоговые льготы. Индия стремится достичь консенсуса различных групп штатов за счет включения в единую открытую формулу распределения налогов особых условий для определенных регионов.

Как в федеративных, так и унитарных государствах трудно избежать выборочных адресных мер. Для использования единой формулы Индия перераспределяет налоговые средства через разовые целевые перечисления. Нигерия пытается ограничить выборочный характер своей системы распределения налоговых доходов и оградить бюджетные взаимоотношения разных уровней власти от политического давления за счет создания беспристрастного официального органа, определяющего формулы дотаций.

Приведенный краткий обзор опыта унитарных и федеративных государств в области распределения налоговых средств между центральным правительством и нижестоящими уровнями государственного управления свидетельствует о сложности проблемы бюджетного федерализма в Российской Федерации. Россия находится в процессе радикальных перемен, охватывающих, во-первых, переход от авторитарного к демократическому правлению и, во-вторых, от централизованно планируемой унитарной модели, закамуфлированной под "федерацию", к реальной федерации, в которой определенные полномочия действительно передаются на нижестоящие уровни государственного управления. Опыт других стран показывает, что равенство региональных условий, достигнутое в таких странах, как Австралия и Канада, двух больших и богатых федерациях, может быть целью лишь на более отдаленный период экономического роста. Китай, Малайзия, Индия могут предложить полезный опыт России в отношении первостепенного значения приоритетов экономического развития и политического единства. Меньший упор на выравнивание межрегиональных различий дает возможность реинвестирования средств в процветающие регионы, которые за счет этого могут стать "локомотивами" экономического роста для всей страны. Это нанесет определенный ущерб экономически слабым регионам в ближайшей и среднесрочной перспективе (пока страна не достигнет такого уровня экономического развития, при котором она сможет уделять больше внимания устранению регионального неравенства). Поскольку первоочередной целью является сохранение государственно-территориального единства Российской Федерации, следует признать тот факт, что богатые регионы имеют гораздо большее влияние в переговорах с центром, чем бедные территории. В этой связи важную роль в распределении бюджетных поступлений между разными уровнями власти должен сыграть принцип делового распределения налогов с учетом территории сбора налоговых поступлений. По политическим соображениям следует также тщательно рассмотреть требования особого подхода к некоторым регионам, прежде всего, к национально-территориальным образованиям, относящимся к группе благополучных республик: Татарстан, Башкортостан, Карелия и Якутия. В одних случаях, возможно, проблемы могут быть решены

просто за счет придания большего значения принципу местоположения источников налогообложения, в других — регионы могут настаивать на расширении полномочий по бюджетным расходам. В этом случае дополнительные сферы расходов следует определять как можно более узко, чтобы не создавать прецедент для других регионов (как это сделала Малайзия), а также выделять для этих регионов дополнительные централизованные дотации на основе общей формулы распределения, но с учетом таких специфических факторов, как этнические особенности. В этом плане пример Индии особенно показателен, поскольку она включила в свою формулу такие факторы, как "отсталые штаты", "традиционные районы проживания племен" и т.д. Так как население еще только "пробует" демократию, распределение бюджетных ресурсов между регионами следует осуществлять путем учета в общей формуле специфических особенностей, а не принятием выборочных решений на индивидуальной основе.

Поучительным представляется опыт Индонезии по определению формулы распределения бюджетных доходов между регионами, которая основана исключительно на численности населения (т.е. основных показателях в расчете на душу населения) и предполагает равные потребности регионов в бюджетных расходах. Применение этой формулы в Российской Федерации приведет к более значительным региональным различиям в связи с разной стоимостью предоставления общественных услуг. Поэтому при расчете бюджетных ассигнований на душу населения целесообразно применять коэффициент, учитывающий поправку на стоимость жизни в отдельных регионах.

Важным уроком является и опыт Нигерии. Необходима институционализация процесса распределения бюджетных доходов с помощью беспристрастной официальной комиссии по дотациям и субвенциям, чтобы оградить этот процесс от политического давления. Другое важное условие — предоставление этой комиссии соответствующих полномочий для эффективно-го выполнения стоящих перед ней задач.

В свете принятия Верховным Советом Российской Федерации в 1991 г. Закона "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР" [8] началось, по существу, реформирование прежней централизованной, унитарной бюджет-

ной системы Российской Федерации. На первом этапе общероссийских экономических реформ были приняты еще три федеральных закона [9, 11-12], которые и ввели в правовое пространство новой России основополагающие принципы бюджетного федерализма. В соответствии с принятой правовой основой федеральные органы власти проводили линию на усиление самостоятельности бюджетных систем национально-территориальных образований и децентрализацию налогово-бюджетной системы Российской Федерации. Для унитарной высокоцентрализованной бюджетной системы этот процесс является сам по себе неизбежным и вполне закономерным. При этом его слабая управляемость, отсутствие целостной концепции бюджетных реформ, уступки федерального центра давлению со стороны региональных властей привели к усилению дисбаланса между уровнями бюджетной системы. Передача регионам бюджетных доходов не сопровождалась пропорциональным изменением структуры расходов консолидированного бюджета Российской Федерации. Так, в 1992 г. доля территориальных бюджетов в общих бюджетных расходах составляла 39% при 48% налоговых поступлений в бюджеты субъектов Федерации, а в 1993 г. — соответственно 44% при 63%. В результате растущего дефицита федерального бюджета наблюдался профицит территориальных бюджетов, значительная часть доходов которых формировалась путем прямых и косвенных дотаций, льгот и привилегий за счет федерального бюджета.

Децентрализация бюджетной системы зачастую принимала формы, не соответствующие провозглашенным и принятым принципам бюджетного федерализма. Лидеры "парада суверенитетов" — Татарстан, Башкортостан, Карелия и Якутия, входящие в группу благополучных республик в составе Российской Федерации, к 1993 г. практически прекратили перечислять средства в федеральный бюджет, закрепив свое привилегированное положение в бюджетной системе специальными договорами (соглашениями) или решениями федеральных властей. Остальные республики — субъекты Российской Федерации — были вынуждены по-прежнему полагаться на "выбивание" в закулисных переговорах и сделках благоприятных для себя нормативов отчислений от общефедеральных налогов, покрывающих дефицит их бюджетов (при весьма произвольной оценке реаль-

ных потребностей в бюджетных ресурсах), централизованных дотаций, бюджетных ссуд, льготных кредитов и т.п.

К концу 1993 г. в Российской Федерации лозунги бюджетного федерализма прочно вошли в арсенал федеральной и региональных элит, прежде всего, национально-территориальных, произошла децентрализация налогово-бюджетных полномочий. Была наработана определенная нормативно-законодательная база межбюджетных отношений [19]. Федеральные и региональные органы власти и управления накопили опыт взаимодействия в условиях разделения ответственности и полномочий, в том числе налогово-бюджетных. Но вместе с тем так и не была выработана целостная концепция реформирования бюджетной системы Российской Федерации на принципах бюджетного федерализма с четкой системой реализующих ее нормативно-законодательных актов. Не сложились эффективные механизмы реализации многократно провозглашенного на самом высоком политическом уровне подхода к регулированию межбюджетных отношений. Усилилось неравноправие регионов в рамках бюджетной системы. Сохранилась (хотя и в несколько усеченном виде) практика неформализованного прямого (через дотации) и косвенного (через дифференциацию нормативов отчислений от общегосударственных налогов) субсидирования региональных бюджетов при практически полном отсутствии каких-либо критериев эффективности распределения и использования федеральной помощи.

В этих условиях вполне понятной выглядела попытка качественно улучшить ситуацию во взаимоотношениях с субъектами Федерации, заложенная в концепции федерального бюджета на 1994 г. [20]. Предполагалось, с одной стороны, отказаться от практики использования так называемых регулирующих налогов для повышения доходов территориальных бюджетов, включая бюджеты национально-территориальных образований, с другой — распределение централизованных дотаций (трансфертов) планировалось осуществлять на основе специальной формулы, определяющей долю регионов, нуждающихся в финансовой помощи, в фонде поддержки субъектов Федерации.

В 1994 г. сохранилась тенденция повышения доли субъектов Федерации в доходах консолидированного бюджета Россий-

ской Федерации. Так, по итогам семи месяцев 1994 г. она составила 64% (без учета трансфертов). Этот процесс был обусловлен повышением базового норматива отчислений НДС в территориальные бюджеты с 20 до 25% (при росте средней фактической доли отчислений от НДС с 37 до 40%) и доли субъектов Федерации в налоге на прибыль предприятий и организаций с 62 до 66%.

Одним из важнейших условий преодоления политического и социально-экономического кризиса в Российской Федерации, укрепления ее территориальной целостности является формирование бюджетной системы, соответствующей федеративному устройству государства. Основные принципы бюджетного федерализма — самостоятельность бюджетов разных уровней, четкое разделение бюджетных полномочий и ответственности, закрепление за территориальными бюджетами собственных источников доходов, формализация межбюджетных отношений на основе объективных количественных критериев.

В основе реализации принципов бюджетного федерализма должна лежать прочная нормативно-законодательная база, ядро которой может составить Федеральный закон "Об основах взаимоотношений между уровнями бюджетной системы в Российской Федерации". Для налогово-бюджетных отношений между Федерацией и ее субъектами это должен быть закон прямого действия, определяющий разграничение расходных полномочий, гарантированные государством нормативы минимального бюджета, механизмы разделения доходов, критерии и процедуры предоставления регионам централизованной помощи и т.п. Одновременно он должен выполнять функции основ законодательства для регулирования взаимоотношений между бюджетами субъектов Федерации и органов местного самоуправления, гарантируя последним финансовую независимость в выполнении возложенных на них функций.

Регулирование территориального перераспределения бюджетных ресурсов должно базироваться на объективной оценке нормативных (рациональных) уровней финансирования социально значимых расходов территориальных бюджетов. Для решения этой проблемы могут использоваться два варианта. При первом — утвержденный федеральными органами власти и управления единый норматив минимального бюджета умножа-

ется на индивидуальный для каждого региона коэффициент, составленный из достаточно простых параметров (например, доля городского населения, плотность населения, стоимость потребительской корзины и т.п.). При втором варианте утверждаются единые нормативы для трех групп, объединяющих НТО (республики) РФ по уровню экономического и социального благополучия.

В любом случае для каждого НТО (республики) РФ будет установлено то или иное нормативное значение минимальной бюджетной обеспеченности. Утвержденный федеральными властями норматив минимального бюджета не предопределяет уровень бюджетных расходов субъектов Федерации. Он является расчетным параметром, сфера действия которого ограничена определением размеров прямой федеральной помощи. Субъекты Федерации сохраняют полное право на повышение уровня финансирования тех или иных расходов за счет собственных ресурсов.

Исходя из этих принципов целесообразно сохранить территориальную дифференциацию ставок отчислений в бюджет регионов налога на добавленную стоимость. В настоящее время это единственный канал для косвенного территориального перераспределения бюджетных доходов. Хотя его существование создает предпосылки для закулисной борьбы регионов за индивидуальные нормативы отчислений, в то же время очевидно, что в РФ жесткая унификация нормативов привела бы к обострению региональных диспропорций, дестабилизирующих бюджетную систему и усиливающих нагрузку на федеральный бюджет.

Попытка установления единого норматива отчислений от НДС в российской налоговой практике оказалась неудачной. Произошла стихийная, слабо контролируемая дифференциация ставок отчислений по регионам, причем в еще большей степени, чем это было при установлении дифференцированных ставок в федеральном бюджете. Такая дифференциация выполняет в сложившейся бюджетной системе функции некоего амортизатора межрегиональных различий. Вместо полной отмены этой дифференциации следует найти разумную степень ее формализации, причем не на стадии исполнения федерального бюджета (как это имеет место сейчас), а на стадии его рассмотрения и ут-

верждения. Если не удастся преодолеть "внутреннее" сопротивление бюджетной системы жесткой унификации нормативов отчислений от НДС, то нужно сделать так, чтобы территориальная дифференциация нормативов была, по возможности, более открытой и объективной.

Решение этой задачи может быть достигнуто разными способами. Наиболее очевидный из них — территориальная дифференциация базовых нормативов бюджетных отчислений. Предполагается, что будут установлены единые стабильные базовые ставки разделения НДС между федеральным и территориальным бюджетами (в процентах от численности населения на данной территории). Базовая ставка будет определять минимальную долю собранного на данной территории НДС, зачисляемого в бюджет соответствующего субъекта Федерации. Одновременно для регионов, в которых НДС в отчетном бюджетном году в расчете на душу населения был меньше среднего по России, будут установлены льготные ставки. Фактически этот подход равнозначен созданию поля "выравнивания", распределение которого между регионами происходит не на основе метода "долевого" участия, а с помощью некоего аналога прогрессивной ставки налогообложения доходов.

Другой более радикальный способ косвенного территориального перераспределения бюджетных доходов заключается в следующем. При утверждении федерального бюджета устанавливается пропорция распределения НДС (или иного общегосударственного налога) между федеральным и территориальным бюджетами (например, 60:40). Распределение предназначенных для регионов средств будет осуществляться пропорционально численности населения, скорректированной на размеры территории, долю городского населения, стоимость потребительской корзины и т.п. Фактически в результате этого произойдет резкая дифференциация нормативов отчислений в региональные бюджеты, однако, как и в предыдущем случае, она будет открытой и объективной, без закулисных игр и торгов.

Упорядочение разделения расходов и доходов между Федерацией и ее субъектами с учетом межрегиональных различий — необходимое, но недостаточное условие формирования рациональных взаимоотношений между уровнями бюджетной системы. Частичное перераспределение бюджетных доходов между

субъектами Федерации может сократить число дотационных регионов до приемлемого уровня, но не устранил необходимости оказания многим из них прямой финансовой помощи из федерального бюджета.

Исходным принципом для формирования такого механизма является разделение федеральных субвенций на текущие и инвестиционные. Централизованное субсидирование текущих и инвестиционных расходов территориальных бюджетов должно иметь различные механизмы и процедуры уже в силу заложенного в бюджетном законодательстве разделения бюджетов всех уровней на текущие и бюджеты развития. Имеются и чисто экономические обоснования для такого разграничения, обусловленные, главным образом, спецификой инвестиционного процесса.

Текущие субвенции целесообразно сделать "автоматическими", т.е. они должны предоставляться на основе формализованной, заблаговременно утвержденной на федеральном уровне и, желательно, согласованной с субъектами Федерации методики, ограничивающей возможности "торга" между федеральными и региональными органами власти и управления. Она выглядит следующим образом. Для каждого субъекта Федерации оцениваются собственные бюджетные доходы с учетом осуществляемого Федерацией их частичного территориального перераспределения. Затем рассчитывается доля нормативных расходов, определяемых на основе норматива минимального бюджета, в этих доходах. Если в том или ином регионе эта доля превышает заранее установленный уровень, например, 50%, то он получает право на предоставление блоковой субвенции из специального федерального фонда. Размер субвенций определяется так, чтобы привести эту долю к нормативному уровню путем уменьшения расходов бюджета региона. В результате ни один регион не будет вынужден тратить на финансирование нормативных расходов долю своих доходов, превышающую установленный предел, однако абсолютный уровень финансирования входящих в состав минимального бюджета расходов нигде не будет ниже установленного норматива. Высвобождающиеся при этом средства регионы смогут тратить на финансирование своих программ, в том числе и на дополнительное финансирование субсидируемых Федерацией расходов. Общие масштабы федераль-

ной помощи регионам при этом подходе могут регулироваться как за счет норматива минимального бюджета, так и корректировки его максимальной доли в собственных доходах территориальных бюджетов.

Распределение инвестиционных субвенций может быть организовано путем предоставления субъектам Федерации экономико-правового статуса регионов, нуждающихся в финансовой помощи. Он должен предоставляться решением федеральных органов представительной власти (к примеру, Советом Федерации совместно с Государственной Думой) на срок до пяти лет включительно на случай оказания серьезной по размерам и продолжительности финансовой помощи для устранения любых возникающих катаклизмов и стихийных бедствий (например, война в Чеченской Республике, аварии типа на Чернобыльской АЭС). Регионы, претендующие на его получение (продление), должны удовлетворять определенным количественным критериям (недостаточный объем производства ВВП на душу населения, получение в течение определенного времени текущих субвенций, низкий уровень обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, малые доходы населения и т.д.), пройти установленную процедуру. Федеральные власти помимо установления критериев выделения таких регионов должны иметь возможность ограничивать общее число субъектов Федерации, одновременно имеющих этот статус.

Регионы, признанные нуждающимися в финансовой помощи, могли бы иметь право на ежегодное получение из целевого федерального фонда (фонда регионального развития) субвенций на прошедшие экспертизу Министерства экономики региональные инвестиционные программы, в частности, на разработанную и предложенную в третьей главе данной работы Инвестиционную программу диверсификации производства и социального развития Чеченской Республики на пятилетний период, и проекты, главным образом, по развитию социальной сферы и, частично, производственной инфраструктуры и диверсификации производства НТО. Размер субвенций целесообразно привязать к объему вложений из территориальных бюджетов или привлеченных средств (тем самым будет реализован принцип долевого участия федеральных и региональных властей в финансировании социально значимых капитальных вложений),

а их использование должно жестко контролироваться федеральными органами.

Таким образом, для формирования эффективного механизма государственного регулирования налогово-бюджетных взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами необходимо:

четко разграничить статьи расходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации, установив гарантированные государством нормативы их финансирования;

провести разделение доходных источников между федеральными и территориальными бюджетами, создать механизм частичного перераспределения налоговых поступлений в пользу низкодоходных регионов;

установить единые критерии, формы и процедуры предоставления нуждающимся регионам прямой централизованной финансовой помощи.

Формирование механизма государственного регулирования налогово-бюджетных взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами на провозглашенных принципах бюджетного федерализма потребует весьма длительного времени. Это чревато очевидными потерями для общества. В то же время неподготовленная перестройка налогово-бюджетных взаимоотношений может иметь еще более тяжелые негативные последствия. Процесс развития российской модели бюджетного федерализма должен стать необратимым, однако его темпы следует согласовывать с конкретной политической и социально-экономической ситуацией.

5.2. Концепция государственного регулирования денежно-кредитных отношений в НТО (на примере Чеченской Республики)

Проведение жесткой денежно-кредитной политики ориентировано на снижение темпов инфляции. В связи с сохраняющимися в российской экономике ценовыми диспропорциями маловероятно быстрое снижение темпов инфляции до уровня промышленно-развитых стран. В связи с этим основными принципами денежно-кредитной политики в новых условиях становятся безэмиссионное финансирование дефицита государственного бюджета и нулевой прирост чистых кредитов Центрального банка (ЦБ) России коммерческим банкам. При этом полностью

перекрываются каналы инфляционной накачки экономики. Прирост денежной массы происходит за счет роста валютных резервов ЦБ Российской Федерации, иначе говоря, за счет продажи ему валюты коммерческими банками.

При проведении жесткой бюджетной политики, ограничении кредитов коммерческим банкам и в условиях положительной процентной ставки следует ожидать быстрой ремонетизации экономики, при этом значительные валютные резервы предприятий и населения трансформируются в рублевые сбережения, что позволит улучшить ликвидность экономики, будет способствовать смягчению проблемы неплатежей.

Вместе с тем механизм денежной эмиссии путем скупки валюты Центральным банком не является достаточно гибким. Необходимую гибкость новому механизму кредитно-денежной политики должны придать операции на открытом рынке, а именно, продажа и покупка ЦБ государственных ценных бумаг позволит гибко реагировать на изменение спроса на деньги и поддерживать динамику инфляции в заданных рамках.

В условиях, когда значительную часть дефицита федерального бюджета предусматривается финансировать путем размещения ценных бумаг, принципиальное значение имеет динамика инфляции и номинальной процентной ставки. Следует иметь в виду, что если инфляцию и номинальную процентную ставку держать на высоком уровне, что и наблюдается сейчас в РФ, то, с одной стороны, резко растут внутренний долг и издержки по его обслуживанию, а с другой — существенно уменьшаются производственные инвестиции. Поэтому финансовая стабилизация в РФ предполагает, прежде всего, обеспечение снижения темпов инфляции.

Переход от административного контроля за движением финансовых средств к использованию рыночных инструментов денежно-кредитного регулирования стал возможен благодаря проведенным реформам в банковской системе страны. В Российской Федерации практически создана двухуровневая банковская система, включающая достаточное количество коммерческих банков, сформирован рынок кредитных ресурсов, ценных бумаг и валютных средств.

Вместе с тем монополизация банковской системы осуществлялась без достаточно проработанной законодательной, нор-

мативной и организационной базы, что послужило одним из факторов появления проблемы расчетов между хозяйствующими субъектами, затормозило формирование системы действенного банковского аудита и привело к созданию множества мелких банков, неспособных, как правило, проводить эффективную кредитную политику.

В рамках реформирования банковской системы страны принципиальные изменения произошли в организации деятельности ЦБ России, расширении сферы использования им рыночных методов регулирования денежно-кредитной сферы. В определенной степени качество управляющих функций ЦБ зависело от процесса принятия решений по вопросам денежно-кредитной политики, взаимодействия ЦБ с исполнительными органами власти, его бюджетной самостоятельности и подотчетности представительной власти республики.

Контроль за инфляцией и поддержание стабильности рубля посредством соответствующей денежно-кредитной политики являются главными и приоритетными задачами Центрального банка и банковской системы в целом.

Контроль за предложением денег в экономике требует достаточно жесткой централизации, когда все основные рычаги регулирования находятся в едином центре и подчиняются единым правилам. Исключения и автономно принимаемые решения могут подорвать эффективность управления денежной массой и грозят полным выходом ситуации из-под контроля, могут способствовать достижению оптимальных макроэкономических показателей. Стратегия денежно-кредитной политики ЦБ Российской Федерации в долгосрочном плане должна заключаться в контроле за темпами роста денежной массы и уровнем процентных ставок с целью поддержания ценовой стабильности и обеспечения экономического роста.

В качестве основных инструментов для реализации денежной политики ЦБ целесообразно использовать в будущем операции на открытом рынке, ставку рефинансирования и обязательные резервные требования. Усилия ЦБ следует сконцентрировать на реформировании и дальнейшем совершенствовании системы рефинансирования коммерческих банков, вытеснении из этой системы целевых кредитов по решениям правительственной комиссии по кредитной политике, а также постепенном

полном исключении кредитов ЦБ из круга источников финансирования дефицита государственного бюджета.

Основными принципами деятельности ЦБ Российской Федерации и его главных территориальных управлений и национальных банков республик в составе РФ являются:

независимость от органов представительной и исполнительной власти и подотчетность Федеральному и территориальным (республиканским, краевым и областным) собраниям, которая заключается в том, что Государственная Дума по закону рассматривает и принимает решения по годовому отчету ЦБ Российской Федерации и основным направлениям денежно-кредитной политики;

обеспечение внутренней и внешней покупательной способности национальной денежной единицы;

участие в формировании и проведении денежно-кредитной и валютной политики;

поддержание стабильности банковской системы, осуществление надзора и инспектирования коммерческих банков, выполнение роли кредитора последней инстанции для коммерческих банков;

обеспечение функционирования общедоступной для коммерческих банков системы платежей в национальном масштабе.

Для осуществления экономических реформ и проведения направленной на защиту покупательной способности рубля денежно-кредитной политики важное значение имеет сохранение единства системы Центрального банка. Целесообразно законодательно закрепить положение о недопустимости принятия органами государственной власти субъектов Федерации правовых актов и осуществления действий, нарушающих целостность системы ЦБ. Развивая инструментарий денежно-кредитного регулирования, следует исходить из недопустимости дифференцированного применения основных рычагов денежно-кредитной политики ЦБ по регионам: ставка рефинансирования, лимиты кредитования, определение приоритетных сфер деятельности, предельной маржи по кредитам банка, установление резервных требований. Определение данных позиций по территориальным управлениям и национальным банкам республик в составе Российской Федерации означало бы потерю контроля за эмиссией и отказ от принципа единства денежно-

кредитной политики. Контроль за эмиссией предполагает жесткое ограничение кредитов и согласованное определение объемов кредитования на региональном уровне. Для обеспечения финансовой стабилизации эмиссионная функция должна выполняться ЦБ, который определяет и устанавливает лимиты кредитования, в том числе Правительства. В настоящее время при наличии существенных различий между регионами Российской Федерации главные территориальные управления Центрального банка и национальные банки республик РФ являются проводниками федеральных интересов на местах. В силу этого реформирование системы ЦБ должно вестись адекватным путем, начиная с его организационной структуры.

Центральным банком РФ в среднесрочной перспективе предусматривается сократить число главных территориальных управлений до 10...15 зональных. Однако такая трансформация не должна подвергать коренной ломке существующую организационную структуру, которая постепенно нормализует систему расчетов, укрепляет контрольно-надзорные функции ЦБ за деятельностью коммерческих банков, способствует сохранению единого экономического пространства РФ. Реорганизация должна базироваться на создании передовой межрегиональной системы расчетов на основе современной банковской техники и средств связи. Зональные территориальные управления ЦБ РФ целесообразно создавать в крупных экономических районах на основе формирования в них межрегиональных центров расчетов. По мере повышения профессиональной подготовки кадров, нормализации работы банковской системы и создания финансовой инфраструктуры часть функций, входящих в компетенцию центрального аппарата ЦБ РФ, должна делегироваться на уровень зональных управлений.

Среди основных направлений совершенствования расчетов целесообразна организация межбанковского клиринга. В настоящее время на федеральном уровне формируется стратегия развития клиринговых учреждений, разрабатываются требования к их деятельности. Перспективны регулирование деятельности частных клиринговых организаций и разработка технологии проведения зачетных операций через систему РКЦ.

Другими направлениями являются ускорение межрегиональных платежей, совершенствование системы их передачи и обра-

ботки, обеспечение надежной защиты всей системы коммуникаций банков в РФ.

Целесообразны непосредственное операционное участие ЦБ в функционировании системы платежей путем использования электронной системы межбанковских расчетов между РКЦ, а также между ЦБ РФ и коммерческими банками, усиление функций надзора за их совершением.

Дальнейшему осуществлению общероссийских реформ будет способствовать поддержание стабильности и надежности функционирования банковской системы в целом.

Для укрепления банковской системы и повышения ее надежности необходимо:

усиливать банковский надзор и инспектирование банков на местах как со стороны территориальных органов представительной власти, так и в направлении расширения полномочий ЦБ в области надзора за деятельностью банков;

совершенствовать и качественно реструктурировать систему коммерческих банков на основе их слияний и поглощений, расширять практику проведения санации и опекунов, развивать разнообразные банковские учреждения как универсальные, так и выполняющие ограниченный круг операций, поощрять создание многофилиальных банков с вертикальной структурой управления;

приближать экономические нормативы и требования ЦБ по ведению банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности в коммерческих банках к международным стандартам, обращая особое внимание на наращивание капитала, диверсификацию кредитных рисков и создание резервов на возможные потери по ссудам и под обесценение ценных бумаг.

Следует отработать процедуры банкротства коммерческих банков. В силу значительных отличий банков от других коммерческих предприятий процессы их банкротства и ликвидации должны регламентироваться специальным Федеральным законом "О механизме банкротства и ликвидации коммерческих банков".

Назрела необходимость разработки системы раннего предупреждения, позволяющей на основе специальных коэффициентов выявлять потенциально неэффективные банки и слабые звенья в банковской сети на более ранних стадиях. Эта система

должна содержать не только критерии определения абсолютно надежных банков, подлежащих безусловной ликвидации, но и предлагать варианты возможного оздоровления банков — потенциальных банкротов, что поможет защитить интересы их клиентов. В системе оздоровительных мер могут иметь место рекомендации по изменению управления банками, слиянию и поглощению банков, превращению их в филиалы других банков, а также преобразованию в иные кредитные учреждения с ограничением круга выполняемых операций.

Потребность в разветвленной, детализированной базе законодательных актов, регламентирующих деятельность как банковской системы в целом, так и всех ее субъектов, предопределяет основные направления совершенствования действующего банковского законодательства:

- доработка законов "О банках и банковской деятельности" и "О Центральном банке", формирующих общие принципы построения банковской системы;

- разработка ряда законов, регламентирующих деятельность кредитно-банковских учреждений, различающихся по набору проводимых операций, источникам формирования капитала, принимаемым на себя рискам и потому нуждающихся в различных подходах в регулировании (например, законы о фондах, сберегательных и муниципальных банках и т.п.);

- разработка законов, детально определяющих различные банковские процедуры (о банкротстве, слияниях и поглощениях, ликвидации, открытии дочерних учреждений и т.п.).

Необходимыми условиями эффективного функционирования банковской системы по территориям являются:

- развитие и диверсификация рыночной инфраструктуры банковской системы в виде дальнейшего развития межбанковского, денежного, валютного рынков, кредитных аукционов, рынков ценных бумаг;

- стимулирование развития разнообразных новых форм банковских операций, обеспечивающих оптимизацию структуры принимаемых банками на себя рисков;

- создание информационной базы, охватывающей все параметры деятельности субъектов денежно-кредитной системы;

- поощрение создания филиалов коммерческих банков.

Следует срочно закрепить законодательно основные формы кредитно-банковских учреждений, имеющих право осуществлять свою деятельность на территории РФ. Целесообразно, помимо коммерческих банков, развивать различные виды кредитных учреждений, выполняющих лишь часть банковских операций и потому имеющих иное государственное регулирование как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях власти. При этом государственное регулирование деятельности специализированных банков должно опираться на специальные законодательные и нормативные акты.

Целесообразно сохранение универсальности сложившейся в РФ банковской системы, при которой коммерческие банки имеют право заниматься не только классическими банковскими операциями — расчетами и кредитованием клиентов, но и операциями на фондовом рынке — покупкой долговых обязательств в различной форме, приобретением долей участия (паев, акций, сертификатов долевого участия и пр.). При этом необходимо ограничивать взаимное участие банков в их уставных капиталах, поскольку при приобретении акций друг у друга реальный капитал в банковской системе не увеличивается. Наоборот, возникает опасная цепочка, которая при определенных условиях может вызвать эффект "домино".

В целях стимулирования инвестиционной активности всей кредитной системы Российской Федерации и ее регионов нужно разработать нормативную базу, устанавливающую предельные размеры рисков банков при работе с фондовыми ценностями. Такой подход позволит страховать вклады от возможной убыточной деятельности банков. При этом круг профессиональных участников фондового рынка не должен ограничиваться только коммерческими банками, ибо такое же право на участие в нем имеют брокерские, дилерские конторы, инвестиционные фонды и компании, фирмы, занимающиеся доверительным управлением имуществом. Вместе с тем коммерческие банки должны не просто пассивно наблюдать за созданием фондового рынка и пользоваться его услугами, но и сами принимать участие в создании инфраструктуры этого рынка. В частности, речь идет о депозитарной деятельности коммерческих банков. Они должны способствовать развитию и финансировать созда-

ние современных торговых и расчетных сетей для фондового рынка.

Во многих главных территориальных управлениях ЦБ РФ и национальных банках республик в составе РФ ведется работа по формированию банковской инфраструктуры, приближенной к потребностям данного территориального или национально-территориального образования, особенностям его хозяйства и перспективам развития. В связи с этим предлагается концепция развития банковской системы национально-территориальных образований (республик) в составе Российской Федерации на примере Чеченской Республики. В ней предпринята попытка отразить вышеизложенные перспективы структурных и иных изменений в банковской системе страны, а также направления совершенствования внутри- и межрегиональных банковских расчетов в условиях формирования полнокровных рыночных отношений.

Чеченская Республика продолжает оставаться более открытым национально-территориальным образованием в сравнении с другими республиками РФ. Это прежде всего относится к сохранившейся государственной банковской системе (включающей Национальный банк, а по сути, Главное управление Центрального банка РФ по Чеченской Республике и сменившие вывески специализированные государственные банки). Для ограждения хозяйственного комплекса, зарождающегося предпринимательства и населения Чеченской Республики от возможных инфляционных и прочих экономических экспансий со стороны центра и других регионов РФ целесообразны формирование нескольких транснациональных акционерных коммерческих банков с привлечением иностранного капитала и предоставление им контрольного пакета акций. Это обеспечит реальную независимость инвестиционной политики этих банков на территории республики. Республике нужны не просто коммерческие банки с их кредитными ресурсами в рублях и иностранной валюте, а нужны транснациональные акционерные коммерческие банки, располагающие конкретными пакетами проектов по осуществлению в республике демонополизации и диверсификации общественного производства и приватизации чрезмерного государственного сектора экономики.

В качестве иностранных учредителей могут быть иностранные банки, известные не только своей стабильностью и порядочностью, но и имеющие определенный опыт осуществления монополизации и диверсификации производства и приватизации государственного сектора экономики. Со стороны Чеченской Республики потенциальными учредителями или крупными держателями акций могли бы выступить, прежде всего, ПО "Грознефтеоргсинтез", химзавод имени 50-летия СССР, ПО "Грознефть", РЭУ "Грозэнерго", УКСМН ПО "Госкомнефтепродукт" и др. Не исключается возможность распространения акций транснационального коммерческого банка среди населения и организаций в целях увеличения первоначального размера уставного капитала.

Создание транснациональных акционерных коммерческих банков позволит монополизировать сферу денежного обращения и кредита, так как у государственных и полугосударственных банков появится серьезный и бескомпромиссный конкурент. С другой стороны, существенно изменится инвестиционная политика всей банковской системы республики: государственные банки, как и коммерческие, будут реально заинтересованы направлять свои кредитные ресурсы в наиболее прибыльные сферы деятельности и отрасли производства. В этой связи очень важно выработать механизм согласования интересов республики и ее населения с интересами производителей и инвесторов (предпринимателей и банков), в основе которого заложен принцип: все, что выгодно региону и его населению, — выгодно предпринимателю.

В переходный период банковской системой Чеченской Республики должны предоставляться кредиты на увеличение производства товаров народного потребления, продукции на экспорт, развитие научно-технического прогресса. Центром внимания банков должны стать определение кредитоспособности и ликвидности балансов заемщика, оценка возможности вступления банков в кредитные отношения с предприятиями, определение степени банковского риска. В конечном счете это должно обеспечить переход от кредитования различных объектов к кредитованию субъекта в целом, повысить ответственность за выдачу кредита учреждениями банка, способствовать созданию коммерческих отношений между банком и предприятием.

Все кредитные учреждения должны иметь собственный капитал, достаточный для поддержания ликвидности баланса, включая депонирование средств на счете обязательных резервов в Национальном банке республики. Наряду с кредитными операциями и операциями на рынке ценных бумаг на коммерческих основах негосударственные банки могут, а государственные Правительственный банк развития и Земельный банк) должны иметь кредитные программы — государственный заказ на договорных началах с Национальным банком республики. Таким образом, через сеть государственных и негосударственных банков будет задействован механизм перелива свободных денежных средств (в рублях и иностранной валюте) для обеспечения структурных сдвигов в экономике Чеченской Республики.

Механизм участия иностранных инвесторов в предпринимательской деятельности на территории Чеченской Республики вследствие сложившихся особенностей предусматривает ограничения:

- доли иностранных инвесторов в собственности добывающих (нефть и газ) и перерабатывающих сырье предприятий, которая не должна превышать обусловленного процента, к примеру 15 или 10%;

- максимальной доли участия банка в собственности отдельного предприятия;

- на участие банка в собственности нескольких предприятий, выпускающих однородную продукцию (антимонопольные ограничения);

- доли банковского дохода, используемой на собственные нужды банка в качестве вознаграждения за услуги, предоставляемые формальному собственнику;

- на запрет на покупку акций банка другим банком или предприятием, являющимся собственником другого банка.

Согласно опыту ведущих капиталистических стран целесообразно наблюдение за работой банков республики поручить создаваемому Национальному комитету по контролю за деятельностью банков. В интересах банков, особенно коммерческих, правомерно создание Ассоциации коммерческих и кооперативных банков на территории Чеченской Республики.

В чем же должна состоять суть реформы банковской системы в национально-территориальных образованиях РФ на примере Чеченской Республики? Реорганизация банковской системы республики должна обеспечить:

полную аккумуляцию имеющихся кредитных ресурсов на структурные преобразования, диверсификацию производства, стабилизацию и развитие экономики республики, прежде всего, в отношении сбережений населения по схеме: вклады населения — сбербанк и коммерческие банки — Национальный банк Чеченской Республики — коммерческие и кооперативные банки республики;

экономическую ответственность банков и кредитных организаций за прибыльное использование кредитных ресурсов;

создание институциональной структуры по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков, включая Национальный банк Чеченской Республики.

В условиях крайней разбалансированности финансово-кредитной системы и углубляющегося экономического кризиса настоятельна необходимость введения общепринятого в цивилизованном мире механизма государственного контроля за деятельностью всей банковской системы. В постиндустриальных странах мира эта структура именуется агентством, бюро или комитетом по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков. Это относится как к негосударственным коммерческим, так и государственным специализированным банкам, включая Национальный банк. Актуальность введения подобной институциональной структуры в Чеченской Республике объясняется и тем, что эта республика является регионом РФ с высокой эмиссией. На рис. 11 представлена возможная модель организационной структуры кредитной системы Чеченской Республики.

Государственный комитет при Парламенте Чеченской Республики по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков на территории республики призван разрабатывать направления денежно-кредитной политики при участии ее Национального банка; проводить контроль за денежной эмиссией, осуществляемой ЦБ РФ через Национальный банк; вести надзор за рынком межбанковских кредитных ресурсов и регулировать деятельность фондовой биржи; проводить

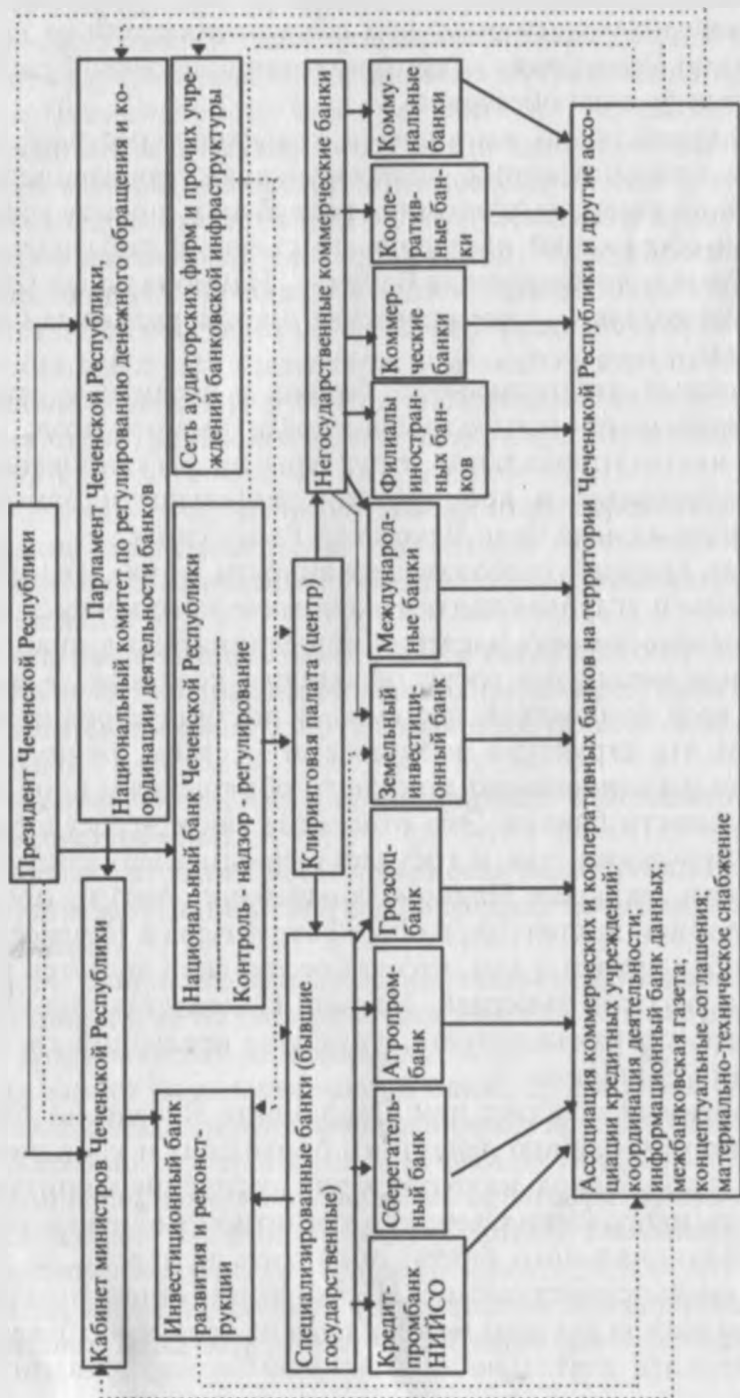


Рис. 11. Модель организационной структуры кредитной системы Чеченской Республики

контроль за антимонопольной политикой в банковской сфере и поддержкой конкуренции на рынке кредитных ресурсов; вести надзор за лицензированием банковских, валютных операций и вносить предложения в соответствующие федеральные органы по отзыву ранее выданных кредитным организациям лицензий в случае нарушения ими банковской дисциплины и правил ведения операций с ценными бумагами; определять депозитную, кредитную и процентную политику; осуществлять надзор за лицензированием аудиторской деятельности и вносить предложения по отзыву ранее выданных лицензий; регламентировать открытие банками республики своих филиалов и отделений иностранных банков; вести контроль за движением ценных бумаг и надзор за операциями с ценными бумагами; контролировать и регламентировать процесс подготовки и осуществления федеральными органами власти денежной реформы.

Реорганизация банковской системы республики должна быть исключительной прерогативой законодательного органа и проводиться Национальным комитетом при Парламенте Чеченской Республики по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков. Учитывая, что Чеченская Республика оказалась в очень затруднительном финансовом положении, реорганизацию банковской системы следует осуществить в максимально сжатые сроки.

Для обеспечения реализации государственных инвестиционных программ по диверсификации производства и развитию социальной сферы целесообразно создать Правительственный инвестиционный банк развития и реконструкции. Это позволит создать необходимый элемент рынка инвестиций в республике, привлечь инвестиционные ресурсы в экономику путем выпуска и размещения ценных бумаг, а также оптимизировать структуру капиталовложений и размещение еще не использованных населением Чеченской Республики приватизационных чеков.

Возрождение аграрного сектора экономики республики и повышение эффективности всего агропромышленного производства возможны на основе развития сети фермерских хозяйств. Последнее требует крупных первоначальных капитальных вложений. Плачевное состояние материально-технического обеспечения фермерских хозяйств республики свидетельству-

ет о необходимости создания государственно-частного инвестиционного банка.

Коммерческие и кооперативные банки республики должны иметь реальную возможность внесения встречных предложений по улучшению работы всей банковской системы Чеченской Республики, защиты своих экономических и прочих интересов. В связи с этим правительству целесообразно оказать необходимую помощь в создании ассоциации коммерческих и кооперативных банков республики. Это позволит реализовать обратную связь правительства с банковской системой.

Потребуется внесение определенных корректировок в организацию межбанковских расчетов в целях их ускорения, повышения точности и пресечения злоупотреблений. Отсюда вытекает необходимость создания системы клиринговых расчетов или клирингового центра на базе существующих на территории республики расчетно-кассовых центров ЦБ РФ. В дальнейшем целесообразно сформировать единую банковскую информационную систему, позволяющую осуществлять расчеты в режиме реального времени.

Национальный комитет при Парламенте Чеченской Республики по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков, предусматриваемый как орган Парламента республики, должен осуществлять совместно с Национальным банком республики разработку стратегии и тактики реализации денежно-кредитной политики. Главные задачи комитета — Разработка и осуществление мероприятий, направленных на стабилизацию денежного обращения, создание необходимого рынка кредитных ресурсов для осуществления структурных преобразований экономики, улучшение кредитного обеспечения деятельности предприятий, организаций и учреждений всех форм собственности. Комитет должен осуществлять координацию деятельности банков, включая Национальный банк Чеченской Республики, государственные и негосударственные коммерческие (международные и иностранные) и кооперативные банки на территории республики, в направлении укрепления и развития рынка кредитных ресурсов и осуществления надзора за неформальными рынками капитала, проведения антимонопольной политики в банковской сфере и поддержки конкурен-

ции на рынке кредитных ресурсов. На него целесообразно возложить функции:

по выработке главных направлений национальной денежно-кредитной политики (депозитной, кредитной, процентной и др.) при непосредственном участии Национального банка республики;

подготовке проектов законов, постановлений и решений Парламента Чеченской Республики по стабилизации денежного обращения и регулированию деятельности банков, включая Национальный банк республики;

экспертизе прогнозов и анализу состояния денежной эмиссии, проводимой ЦБ РФ через Национальный банк Чеченской Республики;

осуществлению экспертизы рынков капитала и движения ценных бумаг на территории республики;

выработке и корректировке условий лицензирования банковских и валютных операций, открытия банками республики за рубежом и иностранными банками на территории республики своих отделений, филиалов и представительств;

лицензированию банковского аудита, регистрации и учету аудиторских организаций на территории республики;

осуществлению методической помощи по проведению банковских и валютных, лизинговых и клиринговых, факторинговых и прочих операций на территории республики.

Национальному комитету при Парламенте республики по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков должно быть предоставлено право:

привлекать для разработки главных направлений национальной денежно-кредитной политики Национальный банк, финансово-кредитные организации, ученых и специалистов;

получать от Национального банка Чеченской Республики, коммерческих банков и других кредитных организаций необходимую информацию об их деятельности, от Управления статистики Чеченской Республики — статистические данные, от министерств, ведомств, местной администрации — материалы, необходимые для выработки мер по стабилизации денежного обращения и рациональному использованию централизованных кредитных ресурсов на территории республики;

экспертизы, выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на осуществление банковских и валютных операций, разрешений и открытие банками республики своих филиалов, отделений и представительств;

выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на осуществление банковского аудита, регистрации и учета аудиторских организаций;

образовывать межведомственные комиссии для выработки и рассмотрения неотложных первоочередных проблем рынка капитала и стабилизации денежного обращения;

иметь свой спецсчет в Национальном банке республики для аккумуляции средств, необходимых для финансирования работ по проведению аудита деятельности банков;

законодательной инициативы по проблемам денежного обращения, кредитного обеспечения и регулирования банковской деятельности на территории республики.

В структуре Национального комитета целесообразно предусмотреть шесть отделов и центр анализа и обработки информации о деятельности банков. К числу функциональных следует отнести отделы: денежного и кредитного обеспечения; антимонопольной политики и поддержки конкуренции в банковской системе; лицензирования банковских и валютных операций; банковского аудита; маркетинга рынка капиталов и ценных бумаг; сводный отдел денежно-кредитной политики; общий отдел.

Сводный отдел денежно-кредитной политики должен сконцентрировать свою деятельность на разработке проекта главных направлений денежно-кредитной политики на ближайшую и отдаленную перспективу; проектов законов, постановлений и решений Парламента республики по стабилизации денежного обращения и регулирования деятельности банков, включая Национальный банк республики; предложений по перестройке и совершенствованию банковской системы, а также предложений по государственным внешним и внутренним займам, необходимым для стабилизации и структурной реорганизации экономики республики.

Деятельность отдела антимонопольной политики и поддержки конкуренции в банковской системе должна быть ориентирована на осуществление контроля за соблюдением антимо-

нопольного законодательства в банковской сфере, рассмотрение фактов его нарушения; разработку мероприятий по нивелировке монопольного положения отдельных банков на рынке кредитных ресурсов и развитию конкуренции банков; содействие формированию инфраструктуры рынка капитала (межбанковской валютной биржи, фондовых бирж, аукционов и др.); обобщение практики применения антимонопольного законодательства в банковской сфере, разработке предложений по его совершенствованию; анализе зарубежного антимонопольного регулирования и государственной поддержки коммерциализации банковской деятельности и разработке предложений по внедрению лучших достижений в банковскую систему республики; оказание методической помощи при образовании новых коммерческих и кооперативных банков.

Отделу денежного и кредитного обеспечения целесообразно вменить в обязанность контроль за исполнением Национальным банком Чеченской Республики эмиссии денег непосредственно для финансирования дефицита государственного бюджета республики; анализ состояния рефинансирования коммерческих, кооперативных банков Национальным банком Чеченской Республики и условий предоставления кредитов под залог различных активов; подготовку с участием Национального банка Чеченской Республики проектов экономических нормативов и предложений по их корректировке с учетом ситуации, складывающейся в народном хозяйстве республики; разработку при участии Национального банка республики основных направлений денежно-кредитного регулирования; анализ состояния и исполнения резервной системы, формирования и использования централизованных кредитных ресурсов республики.

Отделу лицензирования банковских и валютных операций, банковского аудита сконцентрировать свою деятельность на разработке и корректировке условий выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на совершение банковских и валютных операций, разрешений банкам республики за рубежом и иностранным банкам на территории республики на открытие филиалов, отделений, представительств; осуществлении экспертизы выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на совершение банковских и валютных операций, разрешений банкам республики за рубежом и иностранным банкам на территории республики на

экспертизы, выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на осуществление банковских и валютных операций, разрешений на открытие банками республики своих филиалов, отделений и представительств;

выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на осуществление банковского аудита, регистрации и учета аудиторских организаций;

образовывать межведомственные комиссии для выработки и рассмотрения неотложных первоочередных проблем рынка капитала и стабилизации денежного обращения;

иметь свой спецсчет в Национальном банке республики для аккумуляции средств, необходимых для финансирования работ по проведению аудита деятельности банков;

законодательной инициативы по проблемам денежного обращения, кредитного обеспечения и регулирования банковской деятельности на территории республики.

В структуре Национального комитета целесообразно предусмотреть шесть отделов и центр анализа и обработки информации о деятельности банков. К числу функциональных следует отнести отделы: денежного и кредитного обеспечения; антимонопольной политики и поддержки конкуренции в банковской системе; лицензирования банковских и валютных операций, банковского аудита; маркетинга рынка капиталов и ценных бумаг; сводный отдел денежно-кредитной политики; общий отдел.

Сводный отдел денежно-кредитной политики должен сконцентрировать свою деятельность на разработке проекта главных направлений денежно-кредитной политики на ближайшую и отдаленную перспективу; проектов законов, постановлений и решений Парламента республики по стабилизации денежного обращения и регулирования деятельности банков, включая Национальный банк республики; предложений по перестройке и совершенствованию банковской системы, а также предложений по государственным внешним и внутренним займам, необходимым для стабилизации и структурной реорганизации экономики республики.

Деятельность отдела антимонопольной политики и поддержки конкуренции в банковской системе должна быть ориентирована на осуществление контроля за соблюдением антимо-

нопольного законодательства в банковской сфере, рассмотрение фактов его нарушения; разработку мероприятий по нивелировке монопольного положения отдельных банков на рынке кредитных ресурсов и развитию конкуренции банков; содействие формированию инфраструктуры рынка капитала (межбанковской валютной биржи, фондовых бирж, аукционов и др.); обобщение практики применения антимонопольного законодательства в банковской сфере, разработке предложений по его совершенствованию; анализе зарубежного антимонопольного регулирования и государственной поддержки коммерциализации банковской деятельности и разработке предложений по внедрению лучших достижений в банковскую систему республики; оказание методической помощи при образовании новых коммерческих и кооперативных банков.

Отделу денежного и кредитного обеспечения целесообразно вменить в обязанность контроль за исполнением Национальным банком Чеченской Республики эмиссии денег непосредственно для финансирования дефицита государственного бюджета республики; анализ состояния рефинансирования коммерческих, кооперативных банков Национальным банком Чеченской Республики и условий предоставления кредитов под залог различных активов; подготовку с участием Национального банка Чеченской Республики проектов экономических нормативов и предложений по их корректировке с учетом ситуации, складывающейся в народном хозяйстве республики; разработку при участии Национального банка республики основных направлений денежно-кредитного регулирования; анализ состояния и исполнения резервной системы, формирования и использования централизованных кредитных ресурсов республики.

Отделу лицензирования банковских и валютных операций, банковского аудита сконцентрировать свою деятельность на разработке и корректировке условий выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на совершение банковских и валютных операций, разрешений банкам республики за рубежом и иностранным банкам на территории республики на открытие филиалов, отделений, представительств; осуществлении экспертизы выдачи и приостановки (изъятия) лицензий на совершение банковских и валютных операций, разрешений банкам республики за рубежом и иностранным банкам на территории республики на

изложена процедура формирования конкретных адресных мер по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков.

В роли генераторов денежно-кредитной политики на территории Чеченской Республики выступает Национальный комитет при Парламенте республики по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков в лице сводного отдела денежно-кредитной политики. Последний разрабатывает проекты законов, постановлений и распоряжений Парламента, регламентирующие денежное обращение, кредитное обеспечение и взаимоотношения банков и других экономических объектов. В своей работе сводный отдел опирается на результаты расчетов и предложений функциональных отделов и аналитико-информационного центра, который обеспечивает информационную подпитку и отраслевых отделов.

В качестве информационной базы центра анализа и обработки информации банков служат как внешние аудиторские заключения по финансово-хозяйственным отчетам (годовым и др.) коммерческих и прочих банков, так и информационные потоки от Министерства экономики и финансов, Управления статистики, министерств, ведомств и администраций местной власти Чеченской Республики.

Работая в режиме реагирования на негативные последствия дестабилизации денежного обращения и нерационального использования кредитных ресурсов (преимущественно централизованных), Национальный комитет своевременно обеспечит Парламент Чеченской Республики профессионально проработанными предложениями по стабилизации денежного обращения и кредитного обеспечения народного хозяйства.

5.3. Государственное регулирование деятельности кредитных и других предприятий и организаций НТО через аудит

Затрагивая проблему совершенствования системы государственного регулирования (включая федеральный, региональный и местный уровни) финансово-хозяйственной деятельности хозяйствующих субъектов (как юридических, так и физических) в условиях становления в Российской Федерации полноценных рыночных отношений, усиливается значимость такого рычага воздействия как аудит. Во "Временных правилах аудитор-

ской деятельности в Российской Федерации" от 22.12.93 г. № 2263 [25], помимо инициативной аудиторской проверки, широко распространенной в настоящее время, предусмотрено проведение обязательной аудиторской проверки.

Инициативная проверка проводится по решению экономического (хозяйствующего) субъекта, а обязательная не зависит от его воли и желания и проводится в обязательном порядке в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.94 г. № 1355 "Об основных критериях (системе показателей) деятельности экономических субъектов, по которым их бухгалтерская (финансовая) отчетность подлежит обязательной ежегодной аудиторской проверке" [47]. Как предусмотрено этим постановлением, начиная с отчета за 1994 г. обязательной ежегодной аудиторской проверке подвергаются акционерные общества открытого типа при наличии на конец отчетного года свыше 100 участников (акционеров). Результаты проверки, как это принято во всем мире, доводятся до сведения акционеров или совета директоров.

Помимо акционерных обществ открытого типа, имеющих свыше 100 акционеров, начиная с отчета за 1994 г. проверяются также независимо от числа акционеров и объема реализации или уставного капитала банки и другие кредитные учреждения; страховые организации и общества взаимного страхования; товарные и фондовые биржи; инвестиционные институты (инвестиционные и чековые инвестиционные фонды, холдинговые компании); внебюджетные фонды, источниками образования средств которых являются предусмотренные законодательством РФ обязательные отчисления, производимые юридическими и физическими лицами; благотворительные и иные (неинвестиционные) фонды, источниками образования средств которых являются добровольные отчисления юридических и физических лиц; другие экономические субъекты, обязательная ежегодная аудиторская проверка которых по виду их деятельности предусмотрена федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства РФ; экономические субъекты, если в их уставном капитале (фонде) имеется доля, принадлежащая иностранным инвесторам (т.е.

совместным предприятиям), причем размер доли не имеет значения.

Наиболее многочисленная группа экономических субъектов проверяется аудиторскими фирмами начиная с отчета за 1995 г. Здесь, как предусмотрено постановлением Правительства РФ [47], имеют значение финансовые показатели их деятельности. В частности, обязательной аудиторской проверке подвергаются экономические субъекты при наличии одного из следующих финансовых показателей:

объем выручки от реализации продукции (работ, услуг) за год, превышающий на конец отчетного года в 500 тыс. раз установленный законодательством РФ минимальный размер оплаты труда;

суммы активов баланса, превышающие на конец отчетного года в 200 тыс. раз установленный законодательством РФ минимальный размер оплаты труда (показатели минимального размера оплаты труда принимаются в среднесрочном исчислении за отчетный год).

Необходимо учитывать, что обязательной аудиторской проверке не подвергаются экономические субъекты, находящиеся полностью в государственной или муниципальной собственности.

Уклонение экономического субъекта от обязательной аудиторской проверки либо препятствие ее проведению влечет за собой взыскание на основании решения суда или арбитражного суда по искам, предъявляемым прокурором, органами федерального казначейства, Государственной налоговой службы и налоговой полиции.

Если уклонение от проведения обязательной аудиторской проверки не требует больших разъяснений, то препятствием к ее проведению могут быть, например, непредоставление аудитором руководителем или другими должностными лицами проверяемого экономического субъекта всей бухгалтерской и другой финансовой документации или предоставление недостоверной документации, отказ давать соответствующие объяснения и разъяснения по запросу аудитора по финансовым и производственным вопросам или несоздание необходимых условий для своевременного проведения проверки (непредоставление помещений, сейфов для хранения документов и т.д.).

В отдельных случаях руководители фирмы, на которой проводится обязательная аудиторская проверка, могут потребовать ограничения круга проверяемых вопросов (например, не проверять состояние расчетов или банковских операций). Эти действия также квалифицируются как попытка создать препятствия к проведению аудиторской проверки.

Аудиторы самостоятельно определяют формы и методы аудиторской проверки, и никто не вправе навязывать им перечень проверяемых вопросов и методику проверки. Это связано с тем, что с аудиторов в случае неквалифицированного проведения аудиторской проверки, приведшей к убыткам для государства или экономического субъекта, могут быть взысканы на основании решения суда или арбитражного суда по иску, предъявляемому органом, выдавшем лицензию, понесенные убытки в полном объеме, расходы на проведение перепроверки и штраф как с самого аудитора, так и с аудиторской фирмы в сумме до 550-кратного размера установленной законом минимальной оплаты труда.

Учитывая, что Чеченская Республика еще в 1991 г. фактически вошла в зону финансового кризиса и необходима достоверная информация о состоянии денежного обращения в республике и деятельности коммерческих банков, целесообразно создание хозрасчетной аудитной системы в республике.

Аудитная система Чеченской Республики (см. рис. 11) должна включать как минимум четыре вида специализированных аудиторских фирм в форме малых предприятий и Союз аудиторских организаций в форме общества с ограниченной ответственностью.

Для обеспечения банковского аудита со стороны аудиторских организаций целесообразно закрепить право заключения договора с коммерческими банками на аудиторское обслуживание за Союзом аудиторских организаций Чеченской Республики. Аудиторские организации заключают договор на проведение аудиторского обслуживания коммерческих банков с Союзом аудиторских организаций, при этом в договоре указывается лишь число проверок, но не сообщается наименование коммерческих банков. Аудиторские организации лишь накануне проверок ставятся в известность, какие банки подлежат аудиторскому обслуживанию. Правление Союза аудиторских орга-

низаций Чеченской Республики на своем заседании коллегиально решает, каким аудиторским предприятием и какой коммерческий банк будет проверяться.

Целесообразно предоставить Союзу аудиторских организаций республики право подготовки и представления на получение лицензий на банковский аудит вновь создаваемым аудиторским организациям республики.

Вопросом особой важности является кадровый состав Союза аудиторских организаций Чеченской Республики и самих аудиторских фирм. Учитывая, что аудит в странах СНГ — явление новое и очень важный компонент рыночной экономики, следует ориентироваться на молодые кадры.

В связи с важностью практики и особенно практики банковской необходимо привлечь к работе в аудиторских фирмах пенсионеров — бывших банковских работников (бухгалтерии, отделов денежного обращения и кредитного обслуживания). Численность аудиторских организаций в интересах их мобильности не должна превышать 5...7 человек, хотя согласно постановлению СМ РСФСР "О мерах по поддержке и развитию малых предприятий в РСФСР" № 406 от 18.07.91 г. [32] допускается до 20 человек.

В перспективе по мере своего становления Союз аудиторских организаций Чеченской Республики может расширить аудиторское обслуживание на кооперативы, малые предприятия, концерны, ассоциации, консорциумы и другие организационные структуры рыночной экономики. В финансово-кредитной системе экономически развитых стран мира аудиторские фирмы занимают ключевое место и играют роль посредника между предприятием (включая банки) и налоговой инспекцией. Как правило, налоговые инспекции руководствуются официальными аудиторскими заключениями, прилагаемыми к годовой отчетности предприятий (включая коммерческие банки). И лишь при наличии серьезных аргументов, не соответствующих аудиторскому заключению, налоговые инспекции самостоятельно осуществляют ревизию финансово-хозяйственной деятельности предприятий.

При правильной организации дела по становлению аудиторской системы в Чеченской Республике может быть обеспечена реализация государственных интересов и интересов хозяйст-

вующих субъектов в лице госпредприятий, акционерных обществ, кооперативов, малых предприятий, других организационных структур. Первым этапом в ее формировании является создание сети аудиторских организаций в рамках введенных в РФ четырех видов аудита.

Аудит в целом и в банковской системе, в частности, представляет собой независимый, нейтральный контроль за деятельностью коммерческих банков и других кредитных учреждений. Банковский аудит осуществляется на договорной платной основе специализированными аудиторскими предприятиями, организациями или физическими лицами — аудиторами, имеющими лицензию Центрального банка РФ на аудиторскую деятельность в банковской системе.

Основными целями банковского аудита являются подтверждение достоверности отчетности коммерческих банков, представляемой в учреждения Национального банка и соответствующую структуру Парламента Чеченской Республики, соответствия бухгалтерского учета требованиям нормативных документов, проверка соблюдения коммерческими банками банковского законодательства, анализ их финансово-хозяйственной деятельности, а также оказание консультативных услуг. В соответствии со статьей 45 Закона "О банках и банковской деятельности в РСФСР" деятельность коммерческих банков подлежит ежегодной проверке аудиторскими организациями. Без аудиторских заключений годовые отчеты коммерческих банков не принимаются.

Таким образом, полное использование этого важного рычага воздействия на деятельность всей банковской системы РФ позволит улучшить качество государственного регулирования денежно-кредитных отношений как в стране в целом, так и в национально-территориальных образованиях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Роль государства и значение государственного сектора экономики в условиях рыночных отношений предопределяются в каждой отдельной стране экономическими и социальными целями развития, местом страны в международном разделении труда и кооперации производства, конкурентоспособностью экономики, а также историко-культурными традициями и особенностями формирования народного хозяйства.

Для налаживания в Российской Федерации и ее субъектах (национально-территориальных образованиях) эффективной системы государственного регулирования рыночной экономики представляет интерес опыт постиндустриальных стран мира, прежде всего, государств с федеративным устройством. Использование применяемых в этих странах форм и методов управления и государственного регулирования финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов должно осуществляться в направлении достижения, во-первых, реального федерализма во взаимоотношениях федерального бюджета и бюджетов НТО, во-вторых, согласованности федеральных, территориальных (республиканских и местных) органов власти в вопросах воздействия на экономику НТО в условиях рынка.

Формирование и адаптация к постоянно меняющимся условиям функционирования рынка рациональной системы государственного регулирования экономики и социальной сферы НТО требуют систематического комплексного анализа социально-экономического положения и институциональных преобразований в этих субъектах Федерации. Анализ экономического положения республик РФ в период общероссийских экономических реформ показал, что создание эффективной рыночной экономики в субъектах Федерации потребует значительно времени (десять лет и более) и предполагает определенную этапность. Правильность и результативность этих реформ проверяются, прежде всего, в оценке целенаправленной деятельности федеральных и республиканских органов государственного регулирования экономики субъектов Федерации. На втором этапе общероссийских экономических реформ в НТО должны быть обеспечены, с одной стороны, макроэкономическая сбалансированность преимущественно за счет стимулирования производства и привлечения инвестиций, с другой — здоровая

конкуренция на основе многоукладности и оптимального сочетания государственной и частной собственности на средства производства товаров и платных услуг.

Анализ социального положения и уровня жизни населения республик РФ показал, что создание дееспособного регионального рыночного хозяйства требует ряда условий: перехода от политики снижения платежеспособного спроса населения к политике стимулирования массового спроса на средства производства и предметы потребления с учетом уровня доходов различных групп населения в регионах; сокращения темпов инфляции на основе системного подхода к осуществлению на региональном уровне налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики, а также жесткой увязки изменения цен и заработной платы. Наиболее перспективным представляется смена политики сдерживания цен на потребительские товары на политику регулирования доходов населения в НТО в зависимости от уровня его экономического и социального благополучия.

В республиках РФ на первом этапе общероссийских реформ наблюдалось заметное ослабление государственных институтов при одновременно сохраняющихся широких масштабах импульсивного вмешательства в экономику республиканских структур государственной власти. Для стабилизации государственных институтов в регионах страны необходима ясность о границах и формах государственного регулирования экономических процессов на региональном уровне. Главное направление предстоящих институциональных преобразований видится в укреплении законности и основных институтов государственной власти, в частности, в наведении элементарного порядка в финансовой дисциплине, в том числе в платежах и расчетах. Для предприятий и организаций всех форм собственности должны быть определены ясные и стабильные рамки их функционирования вне зависимости от территориальной привязки.

Учитывая особую актуальность проблем сбалансированности экономики НТО и их технологически взаимосвязанных специализированных продуктовых комплексов (ТЭК, АПК, ТПК и др.) в рамках современных рыночных образований (АО "Газпром", РАО "ЕЭС", АО "Лукойл" и т.п.), главным инструментом государственного регулирования должно стать индикатив-

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Роль государства и значение государственного сектора экономики в условиях рыночных отношений предопределяются в каждой отдельной стране экономическими и социальными целями развития, местом страны в международном разделении труда и кооперации производства, конкурентоспособностью экономики, а также историко-культурными традициями и особенностями формирования народного хозяйства.

Для налаживания в Российской Федерации и ее субъектах (национально-территориальных образованиях) эффективной системы государственного регулирования рыночной экономики представляет интерес опыт постиндустриальных стран мира, прежде всего, государств с федеративным устройством. Использование применяемых в этих странах форм и методов управления и государственного регулирования финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов должно осуществляться в направлении достижения, во-первых, реального федерализма во взаимоотношениях федерального бюджета и бюджетов НТО, во-вторых, согласованности федеральных, территориальных (республиканских и местных) органов власти в вопросах воздействия на экономику НТО в условиях рынка.

Формирование и адаптация к постоянно меняющимся условиям функционирования рынка рациональной системы государственного регулирования экономики и социальной сферы НТО требуют систематического комплексного анализа социально-экономического положения и институциональных преобразований в этих субъектах Федерации. Анализ экономического положения республик РФ в период общероссийских экономических реформ показал, что создание эффективной рыночной экономики в субъектах Федерации потребует значительно времени (десять лет и более) и предполагает определенную этапность. Правильность и результативность этих реформ проверяются, прежде всего, в оценке целенаправленной деятельности федеральных и республиканских органов государственного регулирования экономики субъектов Федерации. На втором этапе общероссийских экономических реформ в НТО должны быть обеспечены, с одной стороны, макроэкономическая сбалансированность преимущественно за счет стимулирования производства и привлечения инвестиций, с другой — здоровая

конкуренция на основе многоукладности и оптимального сочетания государственной и частной собственности на средства производства товаров и платных услуг.

Анализ социального положения и уровня жизни населения республик РФ показал, что создание дееспособного регионального рыночного хозяйства требует ряда условий: перехода от политики снижения платежеспособного спроса населения к политике стимулирования массового спроса на средства производства и предметы потребления с учетом уровня доходов различных групп населения в регионах; сокращения темпов инфляции на основе системного подхода к осуществлению на региональном уровне налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики, а также жесткой увязки изменения цен и заработной платы. Наиболее перспективным представляется смена политики сдерживания цен на потребительские товары на политику регулирования доходов населения в НТО в зависимости от уровня его экономического и социального благополучия.

В республиках РФ на первом этапе общероссийских реформ наблюдалось заметное ослабление государственных институтов при одновременно сохраняющихся широких масштабах импульсивного вмешательства в экономику республиканских структур государственной власти. Для стабилизации государственных институтов в регионах страны необходима ясность о границах и формах государственного регулирования экономических процессов на региональном уровне. Главное направление предстоящих институциональных преобразований видится в укреплении законности и основных институтов государственной власти, в частности, в наведении элементарного порядка в финансовой дисциплине, в том числе в платежах и расчетах. Для предприятий и организаций всех форм собственности должны быть определены ясные и стабильные рамки их функционирования вне зависимости от территориальной привязки.

Учитывая особую актуальность проблем сбалансированности экономики НТО и их технологически взаимосвязанных специализированных продуктовых комплексов (ТЭК, АПК, ТПК и др.) в рамках современных рыночных образований (АО "Газпром", РАО "ЕЭС", АО "Лукойл" и т.п.), главным инструментом государственного регулирования должно стать индикатив-

ное планирование развития экономики НТО с учетом фактора риска (экономического ущерба).

Учет фактора риска при индикативном планировании развития современных финансово-промышленных образований в российской экономике требует наличия механизма, предусматривающего оценку размеров экономического ущерба (потерь) вследствие сложившихся диспропорций в технологической цепи производства конечного продукта этих образований, оценку размеров потерь конечной продукции вследствие ликвидации сложившихся узких мест на смежных стадиях технологической цепи производства конечной продукции в специализированных продуктовых комплексах современного типа, в частности, финансово-промышленных группах, а также процедуру выработки плано-прогнозных мер по сокращению потерь (экономического ущерба) конечной продукции этих образований.

При выработке мероприятий инвестиционного характера по ликвидации причин возникновения потерь продукции целесообразно осуществлять расчеты приведенных затрат на прирост единицы конечной продукции вследствие реализации этих мероприятий в продуктовых комплексах (АПК, ТЭК, ТПК и др.). Система мер по сокращению потерь конечной продукции продуктовых комплексов должна отражаться в индикативных планах развития таких комплексов в НТО.

Ключевыми проблемами, учитывающими интересы НТО, являются масштаб и глубина структурных преобразований экономики. Оценка перспектив структурной перестройки и выбор приоритетов затруднительны, во-первых, в силу неопределенности формирования новой структуры спроса и способности разных секторов экономики НТО адаптироваться к ней, во-вторых, из-за кризиса внутренних накоплений, следовательно, отсутствия реальных возможностей инвестиций, которые, собственно, и должны быть главным мотором реконструкции экономики. Концепция структурной политики в НТО должна строиться на основе учета сильных и слабых сторон как стратегии, основанной на открытости экономики со свободными ценами и доступностью всех сфер экономики, так и стратегии, основанной на освоении внутреннего рынка путем стимулирования покупательного спроса большинства населения регионов страны. При этом одним из ключевых элементов структурной пере-

стройки экономики НТО в период трансформации производственных отношений должна стать диверсификация производства продукции и услуг. С позиций государственного регулирования диверсификацию производства следует различать, с одной стороны, как важнейшую составную часть и характеристику состояния экономики, с другой — как процесс преобразования, перестройки и развития отраслей и предприятий.

Необходимы дифференцированные в зависимости от уровня экономического и социального благополучия НТО подходы к выбору конкретных путей социально-экономического развития регионов в рамках федеральной структурной политики в ближайший период и на отдаленную перспективу.

Учитывая, что дальнейшее углубление кризиса является неизбежным следствием спада инвестиционной активности на протяжении последних лет и что диверсификация производства — один из ключевых элементов структурной перестройки экономики, необходим эффективный инструмент государственного регулирования структурных преобразований. Таким инструментом в настоящее время может выступать целевая комплексная инвестиционная программа на пять лет и более. Реализация разработанной автором и изложенной в монографии Инвестиционной программы диверсификации производства и развития социальной сферы Чеченской Республики обеспечивает позитивные структурные преобразования и получение положительного синергического эффекта. Обеспечиваются относительное сокращение сырьевой сферы экономики и соответственно увеличение в структуре валового внутреннего продукта доли обрабатывающей промышленности, сферы услуг, области интеллектуальной деятельности.

Государственная структурная политика должна предусматривать федеральную государственную поддержку НТО в направлении обеспечения всем гражданам России независимо от места их проживания равных возможностей пользования правами и свободами; компенсации экономического ущерба на уровне НТО из-за экстремальных природно-климатических условий; восполнения затрат на реализацию социально значимых инвестиционных программ. Для стабилизации и начала экономического подъема НТО важное значение приобретает ускоренный процесс переключения государственных ресурсов (фи-

нансовых, инвестиционных) с поддержки старых, бесперспективных производств на стимулирование роста предпринимательства и частных инвестиций.

В целях формирования эффективного механизма государственного регулирования налогово-бюджетных взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами необходимо четко разграничить статьи расходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации на основе гарантированных государством нормативов их финансирования, провести разделение доходных источников между федеральным и территориальными (республиканскими) бюджетами, создать механизм частичного перераспределения налоговых поступлений в пользу низкодходных НТО, установить единые критерии, формы и процедуры предоставления нуждающимся НТО прямой централизованной финансовой помощи.

В условиях крайней разбалансированности финансово-кредитной системы и углубляющегося экономического кризиса настоятельна необходимость введения общепринятого в цивилизованном мире механизма государственного контроля за деятельностью всей банковской системы. Подобный контроль должен вестись со стороны представительной (законодательной) ветви государственной власти. На уровне НТО целесообразно создать государственный комитет при представительном (законодательном) органе власти по регулированию денежного обращения и координации деятельности банков и других кредитных учреждений. Предложенный в монографии механизм государственного регулирования денежно-кредитных отношений в НТО позволит, во-первых, организовать работу в режиме реагирования на негативные последствия дестабилизации денежного обращения и нерационального использования кредитных ресурсов, во-вторых, своевременно обеспечивать представительный (законодательный) орган государственной власти НТО профессионально проработанными предложениями по стабилизации денежного обращения и кредитному обеспечению народного хозяйства.

Перспективным направлением совершенствования системы государственного регулирования финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций в НТО в условиях рынка является использование государством такого рычага

воздействия как аудит. Предложенная процедура организации системы аудита в НТО позволит улучшить качество государственного регулирования как денежно-кредитных отношений, так и финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций вне зависимости от формы собственности.

Проблема государственного регулирования экономики регионов в условиях расширения и углубления рыночных отношений в стране, естественно, не полностью охватывается вопросами, затронутыми в монографии. Вместе с тем, подход и составляющие рассматриваемого механизма государственного регулирования экономики НТО позволяют в определенной степени приблизиться к решению этой проблемы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Договор об экономическом сообществе//Сов. Россия. — 1991. — 21 окт.
2. Закон РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" от 22.03.91//Экономика и жизнь. — 1991. — № 19.
3. Закон РСФСР "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР" от 03.07.91 № 1531-1. (Утратил силу в связи с изданием следующего документа Закона РФ от 21.07.97 № 123-ФЗ).
4. Закон РФ "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации" от 21.07.97 № 123-ФЗ.
5. Закон РСФСР "Об инвестиционной деятельности в РСФСР" от 26.06.91//Рос. газ. — 1991. — 7 авг.
6. Закон РСФСР "Об иностранных инвестициях в РСФСР" от 04.07.91//Рос. газ. — 1991. — 26 июля.
7. Закон РСФСР "О приватизации жилищного фонда РСФСР" от 04.07.91//Рос. газ. — 1991. — 27 июля.
8. Закон РСФСР "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР" от 10.10.91//Экономика и жизнь. — 1991. — № 48.
9. Закон РФ "О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу" от 15.07.92//Рос. газ. — 1992. — 8 сент.
10. Закон РФ "Об установлении переходного периода по государственно-территориальному разграничению в Российской Федерации" от 03.07.92//Рос. газ. — 1992. — 8 сент.
11. Закон РФ "О денежной системе Российской Федерации" от 25.09.92//Рос. газ. — 1992. — 21 окт.
12. Закон РФ "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления" от 15.04.93//Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 18.
13. Федеральный закон "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" от 13.12.94//Рос. газ. — 1994. — 21 дек.
14. Указ Президента РСФСР "Об обеспечении условий по повышению роли и взаимодействия республик в составе РСФСР, автономных

образований, краев и областей в осуществлении радикальной экономической реформы" от 11.11.91//Рос. газ. — 1991. — 20 нояб.

15. Указ Президента РСФСР "О едином экономическом пространстве РСФСР" № 269 от 12.12.91//Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 51.

16. Указ Президента РСФСР "О формировании системы государственных резервов в РСФСР" от 25.11.91//Рос. газ. — 1991. — 28 нояб.

17. Указ Президента РФ "Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год" от 29.12.91//Экономика и жизнь. — 1992. — № 2.

18. Указ Президента РФ "О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации" от 04.06.92//Рос. газ. — 1992. — 9 июня.

19. Указ Президента РФ "О мерах по соблюдению законодательства Российской Федерации о бюджетном устройстве" от 27.10.93//Рос. вести. — 1993. — 30 окт.

20. Указ Президента РФ "О формировании республиканского бюджета Российской Федерации и взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации в 1994 году" от 22.12.93//Рос. газ. — 1994. — 6 янв.

21. Указ Президента РФ "О реформе государственных предприятий" от 23.05.94//Собр. законодательства РФ. — 1994. — № 5.

22. Указ Президента РФ "О защите интересов инвесторов" от 11.06.94//Рос. газ. — 1994. — 21 июня.

23. Указ Президента РФ "О реформе местного самоуправления в Российской Федерации" (вместе с "Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы") от 26.10.93//Рос. вести. — 1993. — 29 окт.

24. Указ Президента РФ "О государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" от 24.12.93//Собр. актов Президента и Правительства РФ. — 1994. — № 1.

25. Указ Президента РФ "Об аудиторской деятельности в Российской Федерации" (вместе с "Временными правилами аудиторской деятельности в Российской Федерации") от 22.12.93//Рос. газ. — 1993. — 29 дек.

26. Указ Президента РФ "О защите потребителей от недобросовестной рекламы" от 10.06.94//Рос. газ. — 1994. — 16 июня.

27. Указ Президента РФ "О некоторых мерах по государственному регулированию естественных монополий в Российской Федерации" от 28.02.95//Рос. вести. — 1995. — 3 марта.

28. Заявление Правительства РФ и ЦБ РФ "Об экономической политике Правительства и Центрального банка России" от 24.05.93//Рос. вести. — 1993. — 1 июня.
29. Постановление Верховного Совета РФ "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность" от 27.12.91//Экономика и жизнь. — 1992. — № 3.
30. Постановление Верховного Совета РСФСР "О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы РСФСР" от 22.11.91//Рос. газ. — 1991. — 29 нояб.
31. Постановление Совета Министров РСФСР "Об утверждении положения об акционерных обществах", "Положение об акционерных обществах" от 25.12.90//Бизнес и банки. — 1991. — № 2.
32. Постановление СМ РСФСР "О мерах по поддержке и развитию малых предприятий в РСФСР" от 18.07.91.
33. Постановление Правительства РФ "О временных мерах по специальному регулированию хозяйственной деятельности предприятий-монополистов в 1992 году" от 27.02.92//Экономика и жизнь. — 1992. — № 11.
34. Постановление Правительства РФ "О нормативном обеспечении процессов экономической реформы и стабилизации экономики" от 19.03.92//Экономика и жизнь. — 1992. — № 15.
35. Постановление Правительства РФ "О разработке федеральной программы структурной перестройки экономики России" от 16.09.92//Рос. газ. — 1992. — 23 сент.
36. Постановление Правительства РФ "О государственном регулировании цен на энергоресурсы, другие виды продукции и услуги" от 17.09.92//Рос. газ. — 1992. — 19 сент.
37. Постановление Правительства РФ "Об акцизном сборе на нефть, добываемую на территории Российской Федерации" от 01.11.92//Рос. газ. — 1992. — 18 окт.
38. Постановление Правительства РФ "О фонде поддержки предпринимательства и развития конкуренции" от 01.04.93 № 268//Собр. актов Президента и Правительства РФ. — 1993. — № 14.
39. Постановление Правительства РФ "О государственной селективной структурной политике в 1993 году" от 12.04.93//Рос. газ. — 1993. — 24 апр.
40. Постановление Правительства РФ "О социально-экономическом положении Российской Федерации и мерах по его стабилизации" от 13.08.93//Рос. вести. — 1993. — 24 авг.

41. Постановление Правительства РФ "О государственной программе демополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)" от 09.03.94//Рос. газ. — 1994. — 14 апр.

42. Постановление Правительства РФ "О мерах по государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации на 1994-1995 годы" от 29.04.94//Рос. газ. — 1994. — 31 мая.

43. Постановление Правительства РФ "О привлечении внебюджетных инвестиций" от 23.05.94//Рос. газ. — 1994. — 28 мая.

44. Постановление Правительства РФ "О зоне экономического благоприятствования на территории Ингушской Республики" от 19.06.94//Собр. законодательства РФ. — 1994. — № 9.

45. Постановление Правительства РФ "О проведении на территориях субъектов Российской Федерации взаимных зачетов задолженностей предприятий" от 09.08.94//Рос. газ. — 1994. — 18 авг.

46. Постановление Правительства РФ "Об информационном обеспечении предпринимательства в Российской Федерации" от 01.12.94//Собр. законодательства РФ. — 1994. — № 32.

47. Постановление Правительства РФ "Об основных критериях (системе показателей) деятельности экономических субъектов, по которым их бухгалтерская (финансовая) отчетность подлежит обязательной ежегодной аудиторской проверке" от 07.12.94 № 1355//Собр. законодательства РФ. — 1994. — № 3-4.

48. Распоряжение Президента РФ "О создании комиссии по банкам и финансовой деятельности из представителей Администрации Президента РФ, федеральных органов исполнительной власти и субъектов Федерации, банковских, финансовых и промышленных структур" от 29.08.94//Рос. газ. — 1994. — 1 сент.

49. Письмо Центрального банка РФ "О временном положении о временной администрации по управлению коммерческими банками и другими кредитными учреждениями" от 31.08.94//Фин. газ. — 1994. — № 38.

50. Распоряжение Президента РФ "Об организации работы комиссии по аудиторской деятельности при Президенте Российской Федерации" от 04.02.94//Рос. газ. — 1994. — 10 февр.

51. Абалкин Л. И., Балаков А. П., Быстрицкая Э. А. и др. Хозяйственный механизм общественных формаций. — Под ред. Л. И. Абалкина. — М.: Мысль, 1986. — 269 с.

52. Абалкин Л. И., Петраков Н. Я., Ясин Е. Г. и др. Перестройка управления экономикой: проблемы, перспективы. — М.: Экономика, 1989. — 352 с. .

53. Абалкин Л. И. Неиспользованный шанс: полтора года в правительстве. — М.: Политиздат, 1991. — 304 с.

54. Абалкин Л. И., Мильер Б. и др. Концепция управления федеральной собственностью. — М.: ИЭ РАН, 1993. — 216 с.
55. Аганбегян А. Г. Управление социалистическими предприятиями. Вопросы теории и практики. — М.: Экономика, 1979. — 448 с.
56. Аганбегян А. Г. Управление и эффективность. — М.: Экономика, 1981. — 71 с.
57. Аганбегян А. Г. Советская экономика — взгляды в будущее. — М.: Экономика, 1988. — 256 с.
58. Аганбегян А. Г. Переход к рынку: борьба мнений. — М.: Наука, 1992. — 192 с.
59. Аганин Ю. Н. и др. Управление социалистическим производством: организация, экономика. — М.: Экономика, 1983. — 226 с.
60. Акбашев Б. Х. Становление приватизационного механизма в промышленности России: Автореф. — М.: РАУ, 1993. — 24 с.
61. Акимов А. К. Регулирование социального развития региона в условиях становления рыночной экономики: Автореф. — М.: РАУ, 1994. — 24 с.
62. Алекберов Э. А. Плановое регулирование инвестиционного процесса в рыночной экономике: Автореф. — М.: РАУ, 1992.
63. Американское государство накануне 21 века: стратегия и тактика в экономике. — М.: Наука, 1990. — 237 с.
64. Анисимов А. Н. Анализ макроструктурной перестройки экономики. — М.: Наука, 1993. — 127 с.
65. Арская Л. П. Японские секреты управления. — М.: Универсум, 1991. — 118 с.
66. Анчишкин А. И. Наука. Техника. Экономика. — М.: Экономика, 1986. — 383 с.
67. Баллош А., Борта Ф., Бет Т. и др. Опыт управления социалистической экономикой в Венгрии. — М.: Политиздат, 1987. — 211 с.
68. Бачурин А. Эволюция рынка при капитализме и государственное регулирование. — М.: Экономика, 1991. — № 2. — С. 78-88.
69. Безруков А., Зубченко Л. Европейское сообщество на пути к единому рынку: роль транснационального капитала. — М., 1990.
70. Белоусов А. Р., Клапач А. Н., Абрамова Е. А. Механизм спада и структурные сдвиги в экономике России в 1992 году//Проблемы прогнозирования. — М., 1993. — № 3.
71. Беляев А. А. Механизм хозяйствования: сущность и проблемы проявления. — Киев: Вища школа, 1990. — 147 с.
72. Берлин А. Д. Совершенствование экономических методов управления в новых условиях хозяйствования. — М.: Изд-во МГУ, 1987. — 89 с.

73. Бобрышев Д. Н. Совершенствование системы управления. — М.: АНХ при СМ СССР, 1988. — II 141 с.
74. Боложин Б., Громов Л., Четверкин Е. Эффективность капиталистической экономики: налоговые проблемы анализа и измерения. — М.: Политиздат, 1990.
75. Букато В. И. Развитие финансово-кредитных отношений и их влияние на инвестиционные процессы в России: Автореф. /МЭ РФ. — М., 1993. — 24 с.
76. Бунич П. Г. Хозяйственные механизмы развития социализма. Сущность, структуры, проблемы и перспективы. — М.: Наука, 1980. — 233 с.
77. Бунич П. Г., Киперман Г. Я., Перламутров В. Л. и др. Хозяйственный механизм и повышение эффективности производства. — М.: Наука, 1986. — 254 с.
78. Бунич П. Г. Хозяйственный механизм: идеи и реальность. — М.: Политиздат, 1988. — 125 с.
79. Веденеев Ю. А. Организационные реформы государственного управления промышленностью в СССР: историко-правовое исследование 1957-1987 гг. — М.: Экономика, 1990. — 236 с.
80. Ветров А. В. Соперничество или партнерство? Внешнеэкономическая экспансия капитала. — М.: Политиздат, 1990. — 176 с.
81. Вид Л. Б., Иванов Е. А. Новая философия планирования. — М.: Наука, 1990. — 169 с.
82. Волков А. М. Система управления народным хозяйством и задачи ее совершенствования. — М.: ГИ КНИТ СССР, 1987. — 234 с.
83. Волковский В. А. Проблемы совершенствования хозяйственного механизма: экономические методы повышения эффективности производства. — М.: Наука, 1981. — 209 с.
84. Волкова В. Н. Разработка и развитие системы управления предприятиями и организациями в условиях многоукладной экономики: теория, методы, модели: Автореф. /Санкт-Петербургский ун-т экономики и финансов. — С.-П., 1992. — 224 с.
85. Вопросы совершенствования межотраслевого и отраслевого планирования и управления. — Под ред. А. Р. Лейбинда. — М.: Наука, 1987. — 110 с.
86. Гайдар Е. Т. Экономические реформы и иерархические структуры. — М.: Наука, 1990. — 224 с.
87. Галушко Н. Управление экономикой. — М.: Политиздат, 1985. — 216 с.
88. Глазьев С., Львов Д., Фетисов Т. Эволюция технико-экономических систем: возможности и границы централизованного регулирования. — М.: Наука, 1992. — 232 с.

89. Государственная власть и предприятие: от команды к партнерству. — Под. ред. Ю. М. Осипова. — М.: Междунар. отношения, 1991. — 368 с.

90. Государственная собственность в Японии. — М.: ИНИОН, 1986. — 49 с.

91. Государственное регулирование промышленности: новые отрасли и передовые технологии (на материалах Франции). — М.: ИНИОН, 1992. — 68 с.

92. Государственное регулирование монополий и конкуренции в промышленно-развитых странах: Науч.-ан. обзор. — М.: РАН, 1992. — 38 с.

93. Гранберг А. Г. Экономический механизм межреспубликанских и межрегиональных связей. — ЭКО. — 1989. — № 9.

94. Грицай О. В. Западная Европа: региональные контрасты на новом этапе НТР. — М.: Мысль, 1988. — 188 с.

95. Гулямов С. С., Камиллов Ш., Каримов Д. и др. Моделирование развития региональных хозяйственных комплексов. — Ташкент: Фан, 1991. — 112 с.

96. Делягин М. Экономика России в первом полугодии. Макроэкономическое регулирование. — М.: Свободная мысль, 1993. — № 13.

97. Дмитриев Ю., Гутман Г. Формирование экономического механизма местного самоуправления. — Владимир, 1990. — 138 с.

98. Долян Э. Дж., Кэмбелл К. Д., Кэмбелл Р. Дж. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. — М., С.-П.: ПФР "Профи-ко", 1993. — 446 с.

99. Долян Э. Дж., Линдсней Д. Макроэкономика. — Пер. с англ. Лукашевича В. и др. — С.-П.: АО "Санкт-Петербург оркестр" и АОЗТ "Литера плюс", 1994. — 404 с.

100. Ельцин Б. Н. Исповедь на заданную тему. — М.: Независимое изд-во ПИР УДЛ, 1990. — 193 с.

101. Иванченко В. Государственные регуляторы переходной экономики//Вопр. экономики. — 1991. — № 7. — С. 106-110.

102. Индекс экономической активности. Эконометрика. Деловые люди. — М., 1993. — № 9.

103. Иоханесян Л. Очерки макроэкономического планирования. — М.: Экономика, 1982. — 174 с.

104. Казакевич Д. Н. Экономические методы управления. — Новосибирск: Наука, 1992. — 358 с.

105. Колонтай В. М. Внешнеэкономические связи: стратегия и регулирование. — М., 1990.

106. Козлов Л. А., Ильин И. А., Штульберг Б. М. и др. Региональная экономика: новые подходы. — М.: Наука, 1993. — 127 с.

107. Корнаи Я. Трансформационный спад//Вопр. экономики. — 1994. — № 3. — С. 4-19.

108. Корнаи Я. Путь к свободной экономике: страстное слово в защиту экономических преобразований. — М.: Наука, 1990. — 204 с.

109. Комплексный прогноз развития и размещения производительных сил Российской Федерации на период до 2000 года с более детальной проработкой показателей на 1994-1995 годы: Краткий докл. — М.: СОПСиЭС. 1993. — 38 с.

110. Кожурин Ф. Д. Процесс управления: системные исследования и разработки на примере региона. — М.: Мысль, 1988. — 239 с.

111. Кондратьев Н. Избранные сочинения. — Ред. коммент. Л. И. Абалкин и др. — М.: Экономика, 1993. — 543 с.

112. Котилко В. В. Договорные экономические взаимоотношения республик//Экономист. — 1991. — № 2. — С. 98-102.

113. Куда идет Россия? Альтернативы общественного развития. — Общ. ред. Т. И. Заславской, Л. А. Арутюнян. — М.: Интерпракс, 1994. — 320 с.

114. Лапуста М. Г., Масленников В. В., Шеремет А. Д. и др. Хозяйственный механизм управления экономикой СССР. — Под ред. П. Г. Бунича. — М.: Экономика, 1991. — 318 с.

115. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика: германский путь. — М.: Дело, 1993. — 224 с.

116. Лацис О. Р. Экономическая централизация и централизм управления: проблемы взаимосвязи. — Отв. ред. Р. И. Евстегнеев. — М.: Наука, 1987. — 153 с.

117. Лексин В., Мильнер Б., Швецов А. Экономические отношения и управление в условиях федерализма//Вопр. экономики. — 1994. — № 9. — С. 27-29.

118. Леонтьев Л. А. Ленинский принцип демократического централизма в управлении социалистическим производством. — М.: Экономика, 1974. — 172 с.

119. Лившиц А. Я. Миражи капиталистического регулирования. — М.: Мысль, 1985. — 173 с.

120. Лившиц А. Я. Введение в рыночную экономику: В 2 ч. — М.: Станкин, 1992. — 279 с.

121. Лившиц А. Я. Экономическая реформа в России и ее цена. — М.: Культура, 1994. — 218 с.

122. Лобанова Е. Н., Соколов В. П. Государственное регулирование в рыночной экономике. — М.: АНХ при Правительстве РФ Дело, 1991. — 115 с.

123. Львов Д. С. Эффективное управление техническим развитием. — М.: Экономика, 1990. — 255 с.

124. Маленков Г. М. Речь на первой сессии ВС СССР четвертого созыва 26 апреля 1954 г. — М.: Госкомлитиздат, 1954. — 23 с.
125. Макконелл К., Брю С. Экономикс: принципы, проблемы и политика. — М.: Менеджер, 1993. — 168 с.
126. Мау В. Реформы и догмы. — М.: Дело, 1993. — 256 с.
127. Маршалл А. Принципы экономической науки: В 3 ч. — М.: Прогресс, 1993. — 1075 с.
128. Маркс К., Энгельс Ф. — Соч. — Т. 4. — С. 308.
129. Маркс К., Энгельс Ф. — Соч. — Т. 11. — С. 221-222.
130. Методологические вопросы перехода союзной республики к рыночной экономике//Сб. науч. тр. — Ашхабад, 1991. — 216 с.
131. Механизм управления народным хозяйством: анализ и пути совершенствования. — Под. ред. Н. Я. Петракова, Н. В. Белых. — М., 1988. — 211 с.
132. Методы хозяйствования в условиях планово-рыночной экономики. — М.: Изд-во НИИУ при МЭ СССР, 1991. — 103 с.
133. Модернизация государственного сектора в условиях рыночной экономики: Синтез семинара, МЭ и Франции. — Берси, 1993, июль. — 67 с.
134. Моргачев В. Н. Формы и методы территориального управления в США и Канаде. — М.: Наука, 1987. — 145 с.
135. Некоторые показатели экономического и социального положения республик, автономных областей и автономных округов, входящих в состав Российской Федерации. — М.: Госкомстат РФ, 1993. — 244 с.
136. Немчинов В. С. О дальнейшем совершенствовании планирования и управления народным хозяйством. — 2-е изд. — М.: Экономика, 1965. — 218 с.
137. Немеш Ф. О реформе управления хозяйством в Венгрии. — М.: АНХ при СМ СССР, 1989. — 42 с.
138. Нечаев А. А. Межстрановой анализ структуры экономики. — М., 1989. — 210 с.
139. НЭП и хозрасчет: экономическое наследие. — Под. ред. Н. Я. Петракова. — М.: Экономика, 1991. — 364 с.
140. Никитенко М. В. Региональная экономика: сущность и механизм управления. — Минск: Новука и тэхника, 1992. — 150 с.
141. Новиков В. Ф., Манюшис А. Ю. Территориальное управление: проблемы и пути перестройки. — М.: Экономика, 1989. — 287 с.
142. Ньютон Э. Развитие венгерского экономического механизма (исторический аспект). — М.: МНИИПУ, 1989. — 48 с.
143. Обзор экономики//Коммерсантъ. — 1993. — № 8.

144. Овсиенко Ю. В. Управление социально-экономическими процессами. — М.: ЦЭМИ АН СССР. — 1985. — 250 с.
145. Окунева Л. С. На пути модернизации: опыт Бразилии для России. — М.: РАН. Ин-т Латинской Америки, 1992. — 64 с.
146. Омаров А. М. Управление социалистической экономикой. — М.: Экономика, 1979. — 232 с.
147. Осипов Г. В., Иванов В. Н., Левашов В. К. и др. Реформирование России: мифы и реальность (1989-1994). — М., 1994. — 384 с.
148. Павлов И. Т., Хандуев П. Ж., Колов Ю. А. и др. Хозяйственный механизм автономной республики: на примере Бурятской АССР. — Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1992. — 120 с.
149. Паскачев А. Б. Вхождение региона в рынок: экономические и методологические проблемы. — Автореф. — М.: АНХ при Правительстве РФ, 1993. — 49 с.
150. Парканский А. Б., Чепраков С. В., Дубинин С. К. и др. США: государство и рынок. — М.: Наука, 1991. — 200 с.
151. Петраков Н. Я. Некоторые аспекты дискуссии об экономических методах хозяйствования. — М.: Экономика, 1966. — 238 с.
152. Петраков Н. Я., Ротарь В. И. Факторы неопределенности и управление экономическими системами. — М.: Наука, 1985. — 191 с.
153. Пияшева Л. И., Дорн Дж. А. От плана к рынку: будущее посткоммунистических республик. — Пер. с англ. — М., 1993. — 336 с.
154. Подолев И. В. Региональный хозрасчет: проблемы и решения. — Киев: Вища школа, 1990. — 123 с.
155. Полтерович В. М. Экономическое равновесие и хозяйственный механизм. — М.: Наука, 1990. — 256 с.
156. Попов Г. Х. Экономические методы управления социалистической экономикой: методологические проблемы исследования//Вестн. МГУ. — 1988. — № 2. — С. 70-78. — (Сер. экон.).
157. Попов Г. Х. Экономический механизм управления//Наука и жизнь. — 1987. — № 11. — С. 56-66.
158. Пригожин А. И. Перестройка: переходные процессы и механизмы. — М.: Наука, 1990. — 173 с.
159. Проблемы управления в условиях развитого социализма: Сб. ст. — Под. ред. Г. А. Белова. — М.: Изд-во МГУ, 1979. — 103 с.
160. Проблемы хозяйственного управления в крупном регионе: Сб. науч. тр. — Под. ред. Э. А. Бурова. — Новосибирск, 1981. — 144 с.
161. Проблемы экономического роста на современном этапе. — Отв. ред. М. Л. Лезина. — М.: Экономика, 1989. — 199 с.
162. Проблемы управления экономикой. — Вып. 23. — М.: РАН, 1992. — 240 с.

163. Проблемы планового управления в Китае: В 2 т. — Пер. с китайского. — Отв. ред. Ю. М. Евсюкова. — М.: Прогресс, 1989. — 968 с.
164. Программа углубления экономических реформ в России. — М.: Респ., 1992. — 63 с.
165. Программа преобразования технологической структуры экономики России. — Под ред. Ю. В. Яковца. — М.: Междунар. фонд Н. Д. Кондратьева, 1994. — 223 с.
166. Программа структурной перестройки экономики и внешних связей Кировской области на период до 2000 г. — Под ред. Ю. В. Яковца. — Москва-Киров, 1994. — 232 с.
167. Проценко О. Д., Капустин С. Н., Моргунов В. И. Планирование распределения материальных ресурсов: Методол. разработ. — М.: АНХ при СМ СССР, 1987. — 61 с.
168. Прусс И. Реформы в России. — М.: Фонд "Общественное мнение", 1992 — 62 с.
169. Развитие реформы и стабилизация российской экономики. Рабочая программа Правительства РФ на 1993-1995 гг. — М., 1993.
170. Региональные проблемы перехода к рыночной экономике: Тез. докл. — Киев, 1991. — 316 с.
171. Регионы России в переходный период /Экспертный ин-т РСПП. — 1993. — 63 с.
172. Регулирование территориального развития в условиях перехода к рыночной экономике: Сб. науч. тр. — М., 1991. — 231 с.
173. Региональные социально-экономические системы и национальные отношения: Сб. науч. ст. — Отв. ред. З. К. Юзбеков. — Махачкала: ДНЦ АН СССР, 1990. — 204 с.
174. Ржешевский В. А. Экономические методы хозяйствования: новые подходы и внедрение. — М.: Экономика, 1987. — 78 с.
175. Россия — 1993: экономическая конъюнктура. — Вып. 3. — М.: ЦЭК при Правительстве РФ, 1993, авг. — 238 с.
176. Россия — 1994: экономическая конъюнктура. — Вып. 3. — М.: ЦЭК при Правительстве РФ, 1994, сент. — 238 с.
177. Российский статистический ежегодник. 1994: Стат. сб./Госкомстат России. — М.: РИИЦ, 1994. — 799 с.
178. Российская Федерация, республики и области Поволжского района в 1992 году: Стат. сб. /Госкомстат России. — М.: РИИЦ. 1993 — 231 с.
179. Рубенштейн А. Г. Моделирование экономических взаимодействий в территориальных системах. — Новосибирск, 1988. — 224 с.
180. Рудашевский В. Д. Координационное управление — резерв перестройки. — М.: Экономика, 1990. — 231 с.

181. Сакс Дж. Рыночная экономика и Россия. — М.: Экономика, 1994. — 331 с.
182. Самуэльсон П. Экономика. — М.: НПО "Алтон", 1993. — 789 с.
183. Социально-экономическая ситуация в России: итоги, проблемы, пути стабилизации (аналитический доклад)//Вопр. экономики. — 1994. — № 2.
184. Супян В. Б., Даниелов А. Р. и др. Американская экономика: человек, технический прогресс и предпринимательство. — М.: Наука, 1993. — 240 с.
185. Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы. — Пер. с англ. — Под ред. Н. А. Макашевой. — М.: РГГУ, 1994. — 544 с.
186. Схемы развития и размещения производительных сил Чечено-Ингушской АССР до 2005 года. — М.: ЦЭНИИ при Госплане РСФСР, 1990. — 388 с.
187. Теория и практика государственного регулирования на переломных этапах экономического развития. — Под ред. В. А. Мартынова. — М.: Экономика, 1993. — 234 с.
188. Территориальная организация хозяйства в современных условиях. — М.: Экономика, 1990. — 234 с.
189. Ускорение: совершенствование методов хозяйствования. — Под ред. П. Г. Бунича. — М.: Экономика, 1987. — 233 с.
190. Фальцман В. К. Экономическое поведение: человек-государство-экономика: В 2 т. — М.: Дело, 1993. — 368 с.
191. Федерация в зарубежных странах. — М.: Юридическая лит., 1993. — 112 с.
192. Федоренко Н. П. Вопросы оптимального функционирования экономики. — М.: Наука, 1990. — 304 с.
193. Федоренко Н. П., Календжан С. О., Мильнер П. А. и др. Комплексное региональное планирование и прогнозирование. — М.: Наука, 1989. — 157 с.
194. Финансы в новых условиях хозяйствования. — М.: Экономика, 1992. — 236 с.
195. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. — М.: Дело, 1993. — 829 с.
196. Фридман П. Аудит. — М.: ЮНИТИ, 1994. — 286 с.
197. Хрущев Н. С. Материалы к биографии. — Сост. Ю. В. Асютин. — М.: Политиздат, 1989. — 367 с.
198. Цакаев А. Х. Потери продукции в АПК: проблемы и решения. — Грозный: Книга, 1989. — 83 с.

199. Цакаев А. Х. Совершенствование организации управления денежным обращением и кредитным обеспечением ЧР. — Грозный: Книга, 1993. — 53 с.

200. Шаталин С. С., Петраков Н. Я., Бунич П. Г. и др. Рыночная экономика: выбор пути. — М.: Профиздат, 1991. — 200 с.

201. Шаталин С. С. Функционирование экономики развитого социализма: теория, методы и проблемы. — М.: Изд-во МГУ, 1982. — 38 с.

202. Шнипер Р. И., Новоселов А. С. Региональные проблемы рыночного поведения: экономический аспект. — Новосибирск: ВО "Наука". Сиб. изд. фирма, 1993. — 443 с.

203. Штульберг Б. М., Котилко В. В., Польшин А. О., Родин А. И. Территориальное планирование в условиях перехода к регулируемым рыночным отношениям. Проблемы регионального хозяйственного механизма. — М.: Наука, 1990. — 124 с.

204. Штульберг Б. М., Котилко В. В., Польшин А. О., Левитская Е. Н. Регулирование территориального развития в условиях рыночной экономики. — М.: Наука, 1993. — 126 с.

205. Экономические реформы в России: Докл. Мирового банка реконструкции и развития. — М.: Респ., 1993. — 92 с.

206. Яворинский Г. Согласие на шанс. — М.: Сов. Россия, 1991. — 64 с.

207. Яворинский Г., Михайлов А., Задорнов М. 400 дней доверия. — М.: Недра, 1990. — 63 с.

208. Auton T. Y. American federalism and public policy: how the system works. — N. Y.: Random House, 1988. — 248 p.

209. Ariff Mohamed. Case Study: Malaysia in ESCAP - Economic and Social Commission for Asia and the Pacific Fiscal Decentralization and The Mobilization and Use of National Resources Development: Issues, Experience and Policies in the ESCAP Region. — Bangkok: United Nations, 1991. — P. 193-231.

210. Ashwe, Chiichii, Fiskal Federalism in Nigeria, Centre for Research on Federal Financial Relations Research Monograph N 86. — Canberra. 1986. — 223 p.

211. Bahl, Roy and Christine Walliche. Intergovernmental Fiscal Relation in China, Policy Research Public Economic Working Paper 863. — Washington. D.C.: World Bank, 1992. — 318 p.

212. Berd, Richard. Federal Finance in Comparison Perspective. University of Toronto. Dept. of Economics, and Institute for Policy Analysis Working Paper N 8422. — Toronto: University of Toronto, 1984.

213. Direction du Developpement Local, Caisses des Deportset Consignation, Seminaire sur la reforme des politiques du logement en Europe de l Est. May 7.

214. Grahain, John F. Equalization and Canadian Federatism. Public Finance, vol. 37, no. 2, p. 247 - 262.

215. Leonard W. Weiss and M.W. Klass (eds). Regulatory Reform: What Actually Happened, Little, Brown. — Boston, 1986. — 916 p.

216. OECD Hestorecal Statistics, 1960-x9, — Paris, 1991. — 162 p.

217. Pao. M. Govinda and R. J. Chellioh. Suvvey of Research on Fiscal Federalism. National Institute of Public Finance and Policy Monograpf Series. — 11. New Dehli, 1991.

218. Public Policy. Issuse, Analysis and Ideology. Ed, by E. F. Paul and Ph. A. Russa. — New Jerscy, 1982. — P. 299.

219. Secretaries of State for the Environment, Scotland and Wales Paying for Local Qovernment. — London: HMSO, 1986.

220. Frey. Rene L. The Interregional Income. Qap as a Problem of Swiss Federalism in Wolloce E. Oates (ed). The political Economy of Fiscal Fideralism. Lexington. Mass: Lexington Books, 1977. — P. 93 - 105.

221. Heilbronner R. H. Beyond Boom and Qrash. — N. Y., 1978. — P. 79-89.

222. Hutabarat H. "Qase Study: Indonesia", in ESCAP Economic and Social Commissiob for Asia and the Pocific. Fiscal Development: Issues, Experience and Policies in the ESCAP Region Babqkok, Ubited Notions, 1991. — P. 129 - 163.

223. M. H. Weidenbaum. Business, Government and the Public Interest. — N. Y., 1981. — 382 p.

**Воспроизводственная и отраслевая структура капитальных вложений (КВ) Инвестиционной программы диверсификации
производства и развития социальной сферы Чеченской Республики на период до 2000 года**

Наименование	Сметная стоимость, млн руб.		В том числе									
	КВ	СМР	1995 г.		1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.	
			КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР
Промышленность	102492,0	56218,41	21001,44	11668,435	22223,7	11716,085	19553,74	10611,865	18793,29	9300,625	20919,83	12921,4
Новое строительство	80263,09	45400,27	15942,62	9160,5	15879,47	8764,57	14600,0	8214,56	15993,7	7724,02	17847,3	11536,62
Расширение производства	3061,0	1890,9	480,2	252,05	1103,2	624,15	690,2	505,45	585,4	415,05	202,0	94,0
Реконструкция и модернизация	19167,91	8927,24	4578,62	2255,885	5241,03	2327,365	4263,54	1891,855	2214,19	1161,555	2870,53	1290,78
Нефтегазодобывающая	2586,5	281,3	560,0	482,0	704,5	508,3	509,0	425,0	443,0	356,0	310,0	310,0
Новое строительство	916,5	573,3	166,0	132,0	169,5	45,3	168,0	110,0	243,0	166,0	170,0	120,0
Расширение производства	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Реконструкция и модернизация	1670,0	1508,0	394,0	350,0	535,0	463,0	341,0	315,0	200,0	190,0	200,0	190,0
Нефтегазоперерабатывающая	7641,23	3479,7	2464,52	1077,6	2018,21	880,84	1431,5	602,26	771,0	250,0	956,0	669,0
Новое строительство	6243,73	2760,7	1944,52	812,6	1582,21	631,84	1071,0	432,26	711,0	225,0	935,0	659,0
Расширение производства	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Реконструкция и модернизация	1397,5	719,0	520,0	265,0	436,0	249,0	360,5	170,0	60,0	25,0	21,0	10,0
Химическая и нефтехимическая	2588,61	638,89	728,61	274,29	918,0	182,5	942,0	182,1	-	-	-	-
Новое строительство	230,0	80,0	80,0	30,0	60,0	20,0	90,0	30,0	-	-	-	-
Расширение производства	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Реконструкция и модернизация	2358,61	558,89	648,61	244,29	858,0	162,5	852,0	152,1	-	-	-	-
Машиностроение и производство ПИТ	6640,2	3055,9	1473,65	608,69519	1570,15	694,585	1322,65	588,095	1075,95	531,785	1197,8	672,76
Новое строительство	1253,2	654,2	387,3	6,6	361,4	197,1	191,1	95,6	158,4	79,9	155,0	85,0

Продолжение приложения

Наименование	Сметная стоимость, млн руб.		В том числе									
	КВ	СМР	1995 г.		1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.	
			КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР
Расширение производства	535,0	256,8	76,3	37,55	96,7	49,95	80,5	37,95	79,5	37,35	202,0	94,0
Реконструкция и модернизация	4852,0	2144,9	1010,05	374,535	112,05	407,535	1051,05	454,535	838,05	414,535	840,8	493,76
Производство ТНП и продовольствия	16003,21	8641,27	3782,25	2217,86	4970,9	2367,11	3222,24	1946,92	2360,19	1275,74	1667,63	833,64
Новое строительство	8046,16	4402,07	1895,8	1235,8	2212,86	1012,83	1522,9	951,7	1303,3	635,12	1111,3	566,62
Расширение производства	2473,9	1600,8	381,4	202,0	992,1	565,2	600,0	460,0	500,4	373,6	-	-
Реконструкция и модернизация	5483,15	2638,4	1505,05	780,06	1765,94	789,08	1099,34	535,22	556,49	267,02	556,33	267,02
Энергетическая	67032,25	38321,35	11992,41	7008,0	12041,94	7122,75	12126,35	6867,5	14143,15	6887,1	16728,4	10436,0
Новое строительство	63573,5	36930,0	11469,0	6753,5	11493,5	6857,5	11557,0	6595,0	13578,0	6618,0	15476,0	10106,0
Расширение производства	52,1	33,3	22,5	12,7	14,4	9,0	9,7	7,5	5,5	4,1	-	-
Реконструкция и модернизация	3406,65	1358,05	500,91	241,8	534,04	256,25	559,65	265,0	559,65	265,0	1252,4	330,0
Строительство	18738,95	14288,68	5321,12	3887,84	5314,03	4149,82	4230,52	3272,19	2681,48	2034,09	1191,8	944,74
Новое строительство	12947,99	10195,24	2945,67	2297,55	3220,97	2584,99	3063,67	2409,27	2525,88	1958,69	1191,8	944,74
Расширение производства	3590,15	2464,36	1098,85	679,12	1168,85	846,92	1166,85	862,92	155,6	75,4	-	-
Реконструкция и модернизация	2200,81	1629,08	1276,6	911,17	924,21	717,91	-	-	-	-	-	-
Сельское хозяйство	5977,6	4758,71	1717,02	1169,31	1646,2	1362,6	1207,2	1112,7	1160,18	906,1	247,0	208,0
Новое строительство	835,4	263,5	525,4	148,5	265,0	100,0	15,0	5,0	15,0	5,0	15,0	5,0
Расширение производства	3111,06	2684,08	618,28	515,68	836,4	777,0	680,0	652,2	744,38	536,2	232,0	203,0
Реконструкция и модернизация	2031,14	1811,13	573,34	505,13	544,8	485,6	512,2	455,5	400,8	364,9	-	-
Транспорт	11867,4	8661,95	4858,55	3423,92	3201,05	2254,82	1409,0	1091,02	1350,0	1074,16	1048,5	818,03
Новое строительство	6601,6	4819,15	2205,75	1466,2	2003,25	1332,3	935,2	777,8	759,2	643,04	697,9	599,81
Расширение производства	1587,0	1033,7	319,2	206,92	319,2	206,92	316,2	206,62	316,2	206,62	316,2	206,62
Реконструкция и модернизация	3678,8	2809,1	2333,6	1750,8	878,6	715,6	157,6	106,6	274,6	224,5	34,4	11,6

Наименование	Система стоим- мости, млн руб.		В том числе											
	КВ	СМР	1995 г.		1996 г.		1997 г.		1998 г.		1999 г.			
			КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР	КВ	СМР		
Культура	395,72	336,46	62,02	53,06	73,3	61,6	53,5	39,5	57,1	41,5	49,8	40,8		
Новое строительство	245,02	196,06	48,02	41,56	69,5	58,5	47,0	34,5	49,5	35,5	31,0	26,0		
Расширение произ- водства	50,7	40,4	14,0	11,5	3,8	3,1	6,5	5,0	7,6	6,0	18,8	14,8		
Реконструкция и мо- дернизация	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Здравоохранение	6386,97	4846,28	1750,03	1305,32	1761,59	1332,43	1120,15	849,33	1353,8	1353,8	1353,8	1353,8		
Новое строительство	3961,77	3069,78	1095,73	1065,02	1056,29	841,03	541,95	383,93	1006,4	1006,4	1006,4	1006,4		
Расширение произ- водства	2425,2	1776,5	654,3	440,3	705,3	491,4	578,2	465,4	347,4	347,4	347,4	347,4		
Реконструкция и мо- дернизация	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Спорт и туризм	615,7	517,4	144,0	121,9	152,5	124,4	128,4	108,2	134,8	114,6	56,0	48,3		
Новое строительство	550,0	457,2	117,0	97,1	138,0	111,4	118,0	98,4	123,0	103,4	54,0	46,9		
Расширение произ- водства	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Реконструкция и мо- дернизация	65,7	60,2	27,0	24,8	14,5	13,0	10,4	9,8	11,8	11,2	2,0	1,4		
Охрана окружающей среды	6727,0	4965,48	306,8	249,04	1479,9	1038,44	1502,7	1059,8	1957,6	1452,3	1480,0	1165,9		
Новое строительство	6501,7	4848,0	287,6	233,4	1428,3	991,6	1427,7	1004,8	1878,1	1452,3	1480,0	1165,9		
Расширение произ- водства	22,3	16,18	12,7	9,34	9,6	6,84	-	-	-	-	-	-		
Реконструкция и мо- дернизация	203,0	101,3	6,5	6,3	42,0	40,0	75,0	55,0	79,5	-	-	-		
Народное хозяйство Чувашской Республи- ки	278582,52	125496,82	53601,29	29327,815	53990,25	29542,335	44958,68	25529,155	44800,72	22470,455	31231,58	18627,06		
Новое строительство	170563,63	93110,16	35744,47	19642,77	36634,15	20199,7	34315,93	19012,5	37815,74	18229,68	26053,34	16033,5		
Расширение произ- водства	16876,37	12239,02	4364,0	2993,61	5157,66	3707,63	3893,81	3058,59	2360,24	1690,77	1100,66	788,42		
Реконструкция и мо- дернизация	41142,52	20139,64	3492,82	6691,435	12191,44	5635,005	6748,94	3458,065	4624,74	2550,005	4077,58	1805,12		

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
Глава 1. Теоретические основы государственного регулирования рыночной экономики	
1.1. Роль и значение государства и государственного сектора в рыночной экономике	7
1.2. Содержание и основные формы государственного регулирования рыночной экономики.....	20
1.3. Основные направления и методы государственного регулирования рыночной экономики НТО	31
Глава 2. Анализ социально-экономического положения НТО в переходный период	
2.1. Оценка экономического положения НТО.....	43
2.2. Анализ уровня жизни населения и социального развития НТО	63
2.3. Анализ институциональных преобразований в республиках РФ в направлении адаптации механизма государственного регулирования экономики в условиях рынка	78
Глава 3. Индикативное планирование развития рыночной экономики НТО	
3.1. Планирование как инструмент государственного регулирования рыночной экономики.....	97
3.2. Учет фактора риска при подготовке планово-прогнозных решений	107
3.3. Планирование инвестиционной деятельности с учетом фактора риска	115
Глава 4. Государственное регулирование структурных преобразований в направлении формирования сбалансированной рыночной экономики НТО	
4.1. Диверсификация производства продукции и услуг в НТО.....	120
4.2. Инвестиционная программа диверсификации производства и развития социальной сферы НТО (на примере Чеченской Республики).....	127
4.3. Государственное регулирование и селективная поддержка экономики НТО.....	147
Глава 5. Государственное регулирование налогово-бюджетных и денежно-кредитных отношений в НТО	
5.1. Состояние и перспектива развития налогово-бюджетного регулирования НТО в условиях развития бюджетного федерализма	161

5.2. Концепция государственного регулирования денежно-кредитных отношений в НТО (на примере Чеченской Республики)	174
5.3. Государственное регулирование деятельности кредитных и других предприятий и организаций НТО через аудит	194
Заключение	200
Литература	206
Приложение	220

Государственное регулирование экономики национально-территориальных образований

ЦАКАЕВ АЛХОЗУР ХАРОНОВИЧ

*доктор экономических наук, профессор кафедры "Проблемы рынка
и хозяйственного механизма" Академии народного хозяйства
при Правительстве Российской Федерации*

Редактор *А. Н. Шевелева*

Компьютерная верстка *Ж. И. Егорова*

ЛР № 064685 от 01.08.96

Подписано в печать 09.09.98 Формат 60х88¹/₁₆

Печать офсетная Бумага офс. № 1

Печ. л. 14,25 Тираж 1000 экз. Зак. 5859

Академия народного хозяйства

при правительстве Российской Федерации

г. Москва, пр. Вернадского, 87

Отпечатано в Производственно-издательском комбинате ВИНТИ,
140010, г. Люберцы, Московской обл., Октябрьский пр-т, 403.

Тел. 554-21-86