

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ОТДЕЛЕНИЕ ЭКОНОМИКИ
АДМИНИСТРАЦИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР



**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

*Материалы
Российской научно-практической конференции в г. Вологде
22—23 января 1997 года*

Вологда
1998

ББК 65.9 (2 РОС)

С69

Социально-экономические реформы: региональный аспект / Материалы Российской научно-практической конференции. Вологда: Вологодский научно-координационный центр РАН, 1998. 116 с.

В книге публикуются материалы Российской научно-практической конференции “Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект”, состоявшейся в Вологде 22—23 января 1997 года.

Издание предназначено специалистам, занимающимся проблемами экономического реформирования и регионального развития.

Редколлегия: В. А. Ильин (отв. редактор),
С. Д. Валентей, А. П. Дороговцев, Н. В. Костыгов, М. Ф. Сычев.

ISBN 5-89791-002-2

© Вологодский научно-координационный центр
Российской академии наук, 1998.

© Администрация Вологодской области, 1998.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

22—23 января 1997 г. в городе Вологде проходила Российская научно-практическая конференция “Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект”.

Организаторами конференции были Отделение экономики Российской Академии наук, Институт экономики РАН, Администрация Вологодской области и Вологодский научно-координационный центр РАН. В работе конференции принимали участие сотрудники Российской Академии наук, ответственные работники Министерства экономики РФ, представители территорий, входящих в межрегиональную Ассоциацию “Северо-Запад”, сотрудники научно-исследовательских и высших учебных заведений, ответственные работники исполнительных и законодательных органов власти, местного самоуправления, руководители предприятий Вологодской области.

Конференцию открыл вступительным словом академик-секретарь Отделения экономики РАН, академик **Д. С. Львов**. Он подчеркнул, что проблематика, вынесенная на конференцию, охватывает три уровня актуальных задач российского реформирования: общенациональный, субъектов Федерации, местных органов власти и предприятий. И на всех этих уровнях требуется взвешенный анализ происходящих процессов и вопросов, мешающих развитию страны и регионов. С приветствием к участникам конференции обратился первый заместитель Губернатора Вологодской области **Н. В. Костыгов**.

Затем шло двухдневное обсуждение намеченных в программе конференции проблем.

Общероссийским аспектам реформирования посвятил свой научный доклад директор Института экономики РАН, академик **Л. И. Абалкин**.

Академик подчеркнул, что только разработка долгосрочной экономической стратегии, диктуемой высшими национально-государственными интересами России, способна придать реформе четкую целевую на-

правленность и последовательность. К сожалению, такой стратегии пока не выработано.

Л. И. Абалкин подробно остановился на критериях оценки экономических реформ. Он особо выделил проблему инфляции. Мировой опыт подтверждает, что стабильное развитие возможно лишь при средних и низких темпах инфляции за двадцать и более лет. Распространять же этот критерий за год-два — совершенно некорректно. Мировой опыт свидетельствует, что инвестиционный подъем сопровождается ростом инфляции до 30—40% в год. В этом случае инфляция выступает как символ развития, как премия тем субъектам экономики, которые первыми инициируют подъем, реконструкцию, развитие рынка. Если снижение инфляции сопровождается спадом производства и прибыли, достигается путем невыплат зарплаты и пенсий, то низкие показатели инфляции — весьма сомнительное благо.

Соотношение стратегии и тактики, отметил далее Л. И. Абалкин, в значительной степени может рассматриваться как соотношение статики и динамики. Статика — это вопросы распределения продукта и доходов между центром и регионами, между отраслями и т. д. Статика не решает проблем роста, а обеспечивает лишь передел продукта. Переход же к стратегии динамического развития означает выход на путь, где идет наращивание объемов продукции (за счет повышения эффективности, ресурсосбережений и других известных элементов).

Второй круг общероссийских проблем, который затронул Л. И. Абалкин, охватывал вопросы оценки современной экономической ситуации и выбора вариантов долгосрочной стратегии.

Необходимость глубокой, радикальной экономической реформы в стране, сказал оратор, не подлежит сомнению. Другое дело — пути реформирования. Кризис в стране продолжается уже семь лет — случай, не имеющий аналогов в XX веке. Недопустимо уже все издержки реформ относить к плате за реформы. Теперь очевидно, что выбранный курс преобразований во многом ущербен. Страна оказалась в состоянии долговой экономики, когда задолженности носят глобальный характер. В последние месяцы 1996 года объем просроченной задолженности по стране в два раза превышал стоимость произведенного валового продукта. Причина такой ситуации в том, что в соответствии с выбран-

ной концепцией реформ основным условием финансовой стабилизации считалось сжатие денежной массы. Между тем, обобщающим показателем обращения является другой показатель — уровень монетаризации. В странах, прошедших переходный период, этот уровень составляет 35—38 процентов, по европейским странам Общего рынка — 70—80 процентов. А в нашей стране он упал до 12 процентов. При таком низком уровне монетаризации экономический рост невозможен. Вместе с тем, заметил академик, повышение монетаризации должно сопровождаться усилением регулирования денежных потоков.

Обратившись к вопросам формирования стратегии регионального развития, Л. И. Абалкин подчеркнул, что подход к разработке региональных программ должен основываться на сочетании общенациональных и региональных интересов. В региональных программах должны учитываться многообразные факторы. Но важно иметь в виду, что в современных условиях крупный регион может рассчитывать на успех только тогда, когда здесь будут гибко сочетаться традиционные производства, использующие простой труд, и производства с высокими технологиями, привлекающими кадры высокой квалификации.

Источники средств для реализации региональных программ могут быть различными. Но в настоящее время наиболее крупный потенциальный источник — это направленная на сбережения часть доходов населения. В Вологодской области, например, на сбережения направляется до 30% среднедушевого дохода. Но эти сбережения не аккумулируются в местных финансовых структурах, а вывозятся за пределы области, страны.

Академик-секретарь Отделения экономики РАН, академик **Д. С. Львов** значительную часть своего доклада посвятил определению места экономической науки в прогрессивном движении российского общества. Он подчеркнул, что экономическая наука не делится на столичную и региональную, ученые должны активно работать во всех аспектах реформирования.

Характеризуя экономическое положение в России, Д. С. Львов обратил внимание на неоправданный сдвиг в структуре экономики страны в сторону топливно-энергетического комплекса и отраслей первичной переработки сырья. Отметил, что крайне негативными для экономики

являются возрастание государственного долга до 50% валового внутреннего продукта, резкое отставание оплаты труда работающих от уровня производительности труда. Для изменения такого положения надо решительно менять курс реформ и экономические механизмы.

Необходимо пересмотреть прежде всего подходы к проблеме собственности. Объективный анализ показывает, что частные предприятия не имеют преимуществ в производительности перед государственными. Более того, проблема собственности для крупных предприятий второстепенна, на первом месте здесь стоит качество управления. Нужно быстрее сформировать национальное имущество, конституционно определить круг объектов государственной собственности. Одновременно создавать рынок прав собственности, свободного конкурентного обмена ими. На конкурсной основе должны отбираться результативные менеджеры — пользователи имущества. У них нужно взять ренту, но оставить предпринимательский доход. Доход от природных ресурсов и основных фондов должен формировать национальный дивиденд. На основе получения средств от ренты государство может значительно снизить налоги, и тогда налоговая система будет стимулировать рост производства. Увеличение его объемов не должно увеличивать налоги. На такой основе есть возможность найти механизм игры на низких издержках и ценах, развивать спрос на продукцию.

Д. С. Львов сообщил, что творческими коллективами научных работников ряда институтов РАН подготовлена для Вологодской области концептуальная программа выхода из кризиса и последовательного подъема экономики с решением главной задачи — повышением уровня жизни вологжан. Ключевой элемент концепции состоит в предложении провести в области крупномасштабный эксперимент по созданию благоприятного климата для поступательных преобразований

Доктор экономических наук С. Д. Валентей (Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН) посвятил свой доклад экономическим основам развития федеративных отношений в России.

В этой проблеме, подчеркнул он, первостепенное значение имеет четкое представление о том, что же представляет собой современная Россия как объект управления. Во-первых, административно-территори-

альное деление Российской Федерации базируется на национально-региональном принципе, в результате чего права республик существенно отличаются от прав областей и краев. Во-вторых, до сих пор в России осуществляется территориальная, а не региональная политика, системы экономического взаимодействия между центром и периферией нет. В-третьих, социокультурные особенности России определяются тем, что это многонациональное государство. И, наконец, четвертое обстоятельство состоит в том, что в наследство от Союза ССР Россия получила экономическое пространство советского типа. К сожалению, ни одно из этих обстоятельств, при определении курса российских реформ, должным образом не было учтено. Вместо формирования экономического устройства, необходимого для действенного федерализма, стали заниматься политическими договорами между центром и региональными политическими элитами. Реальная же федерация возникает тогда, когда региональные сообщества граждан считают для себя выгодным иметь союз в реализации экономических, политических, военных и других отношений.

Рассматривая конкретные вопросы федерализма, оратор указал на необходимость признать железные дороги, нефтепроводы, морские порты, месторождения полезных ископаемых национального значения общегосударственной собственностью. Вместе с тем, вполне целесообразно передать их в распоряжение и пользование субъектам федерации, но под строгим общегосударственным контролем. Соответствующим образом должна строиться и финансовая система.

Валентей С. Д. подчеркнул, что принятое в настоящее время законодательство о местном самоуправлении таково, что местные органы вправе претендовать на те же хозяйственные права, что и субъекты федерации. А это черты феодальной экономики, которую Екатерина II ликвидировала еще 200 лет назад.

Руководитель Департамента экономических федеративных отношений Минэкономики РФ А. Ф. Самохвалов отметил, что в последние годы наблюдается повышение самообеспеченности регионов в бюджетных средствах. Однако многие вопросы бюджетного федерализма не решены. Нет достаточно обоснованной методики распределения общероссийского фонда поддержки регионов. Здесь надо учитывать много-

образные факторы, и прежде всего удельный вес населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.

Необходимости учета многообразия экономических и социальных проблем при разработке и реализации региональной политики посвятил свое выступление также кандидат экономических наук **А. О. По-лынев** (СОПС при Минэкономике РФ).

На конференции также выступили вице-президент Ассоциации “Северо-Запад”, кандидат технических наук **А. А. Титов**, декан экономического факультета Вологодского политехнического института, доктор экономических наук, профессор **А. П. Дороговцев**, директор Вологодского научно-координационного центра РАН, кандидат экономических наук **В. А. Ильин**, начальник Государственной налоговой инспекции по Вологодской области **В. Я. Алексеев**, сотрудник Института экономических проблем Кольского центра РАН, кандидат экономических наук **В. С. Жаров**, глава администрации г. Вологды **А. С. Якуничев** и другие участники.

Всего на конференции было заслушано 19 докладов и сообщений.

Ниже публикуется изложение заслушанных выступлений, а также ряд представленных на конференцию авторских текстов*.

В качестве итогового документа конференция приняла резолюцию, в которой отмечена научная и практическая значимость состоявшегося обсуждения для определения направлений корректировки курса социально-экономических реформ как на уровне субъекта Федерации, так и в России в целом. Подчеркнуто, что успешный ход рыночных преобразований возможен путем решения следующих приоритетных задач:

- реформирования отечественной экономики на принципах федерализма при обязательном учете российской специфики и особенностей современного периода развития страны и общества;
- выработки общих принципов заключения договоров и соглашений между федеральным центром и субъектами РФ;
- усиления социальной ориентации народного хозяйства, признания в качестве главной задачи осуществляемых преобразований увеличение затрат на развитие социальной сферы за счет средств федерального

*Должности авторов указаны на момент проведения конференции.

бюджета, бюджетов субъектов Федерации и местного самоуправления в пропорциях, соответствующих их предметам введения;

- формирования отечественной модели бюджетного федерализма;
- четкого определения перечня объектов, относимых к общегосударственной собственности;
- создания условий для обеспечения экологической безопасности, улучшения демографической ситуации и социального климата;
- рациональной структурной перестройки экономики в направлении увеличения производства продукции при одновременном повышении ее конкурентоспособности на внутреннем и мировом рынках;
- обеспечения правопорядка в хозяйственной, кредитной и страховой деятельности, налогового льготирования, как неперемных условий обеспечения инвестиционной привлекательности регионов;
- переориентации инвестиционной политики на развитие наукоемких отраслей;
- содействия развитию малого и среднего предпринимательства, транспортной инфраструктуры;
- совершенствования системы управления региональной экономикой, формирования корпуса управленческих кадров, отвечающих требованиям рыночных отношений.

Было также решено провести следующую конференцию по проблеме социально-экономического развития в северных и северо-западных регионах России в 1998 году.

М. Ф. Сычев,

заместитель директора
Вологодского НКЦ РАН,
кандидат экономических наук

ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ НА ПУТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ

В России уже более 5 лет происходят сложные процессы политических и экономических преобразований. Любая страна при смене экономической и политической системы, как правило, попадает в трудное положение, которое характеризуется спадом производства и жизненного уровня. Но Россия — особая страна, имеющая огромную территорию с чрезвычайным разнообразием условий.

Наши отдельные регионы — по существу, территории особой экономики со своими специфическими условиями, и происходящие в них процессы не могут иметь одинаковую скорость и последствия. А радикальную реформу в России пытались осуществить быстро, при этом предварительные мероприятия адаптационного характера не производились. Поэтому сейчас ситуация по сути дела такова, что Россия представляет собой сочетание проблемных регионов разного типа. Можно сказать, что зачастую они больны разными болезнями, для лечения которых требуется очень дифференцированная политика и особые методы экономической стабилизации. Это явилось результатом проведения экономической политики, не опирающейся в должной мере на использование комплексного подхода и глубокую проработку альтернативных вариантов.

Реальная же экономическая политика должна проводиться на основе серьезных аналитических расчетов и апробирования различных вариантов. Сейчас предельно ясной стала мысль — не опираясь на использование научных подходов, существующие экономические проблемы не решить.

Для анализа ситуации сначала обратимся к нашему не такому уж далекому прошлому. Идея необходимости реформирования экономики возникла еще в восьмидесятые годы, причем не только в среде ученых-

Позгалев Вячеслав Евгеньевич — Губернатор Вологодской области, член Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

экономистов, политологов, социологов, но и у реалистически мыслящей части партийной элиты — людей, лучше других знавших истинное положение страны и понимавших, что централизованная командно-распределительная система экономики к тому времени, по существу, уже загнала страну в тупик.

Огромный производственный потенциал использовался менее чем на 60%. Основные фонды, выпускаемая продукция устарели и в массе своей не соответствовали мировым требованиям. Экономика была материально — и энергоемкой, не достаточно восприимчивой к научно-техническому прогрессу.

Однако понимание и широкое обсуждение в массовой и научной печати указанных недостатков и их последствий не завершилось созданием адекватной, то есть дающей гарантированный практический успех, теории перехода к рынку.

При этом начавшееся бессистемное проведение отдельных мероприятий по реформированию экономики привело к тому, что в связи с ослаблением, а затем отменой существующих многие годы ограничений на заработную плату, созданием кооперативов и посреднических фирм на базе крупных предприятий, которые с применением всех законных и полузаконных каналов осуществляли массовую перекачку и преобразование безналичных денег в наличные, была нарушена существовавшая ранее десятки лет строгая граница между наличным и безналичным денежным оборотом и сформировался инфляционный “денежный навес”.

На потребительском рынке это вылилось в пустые полки магазинов и талоны, которые очень сложно было обменять на продукты. К примеру, в нашей области, производившей на душу населения 82 кг мяса, более 550 кг молока, 349 штук яиц все эти продукты можно было приобрести только в очередях и по талонам.

В результате, сравнительно благоприятная для начала реальных экономических реформ ситуация, сложившаяся в середине 80-х годов, не была своевременно использована и к началу 90-х кризисная ситуация продолжала нарастать.

На пути к реформированию российской экономики 1991—1996 годы стали периодом преобразований, существенно изменившим экономические отношения на всех уровнях.

Как же в общих чертах можно охарактеризовать сегодняшнюю ситуацию?

Наступила стабилизация на потребительском рынке, где наконец преодолен товарный дефицит. Возникли главные элементы рыночной инфраструктуры — банковский и торговый. Образовалась достаточно высокодоходная группа населения, ориентирующаяся на европейские стандарты потребления. Однако не сформировался так называемый “средний класс”.

Почти завершился начальный этап реформирования, связанный с либерализацией цен и приватизацией. Но просчеты, допущенные в период его проведения, привели к тому, что рыночные саморегуляторы действуют не в полной мере. Надежды на быстрый подъем экономики на основе преобразования отношений собственности тоже пока себя полностью не оправдывают.

А главное — основные цели, ради которых были начаты экономические преобразования: создание эффективной экономики и на ее основе повышение уровня жизни населения — пока не достигнуты.

Спад промышленного производства в области за 1991—1996 годы составил 32%, продукции сельского хозяйства, произведенной сельхозпредприятиями — 32%, объема инвестиций — 80% .

Следует отметить, что в металлургии и химической промышленности в 1995 и 1996 годах обозначилась тенденция к постепенному росту производства: в 1995 г. рост в металлургической промышленности составил 13% к уровню предыдущего года, в химической — 8%, а в 1996 г. — 8,3 % и 0,5% соответственно. Конечно, во многом это обусловлено их экспортной направленностью. В других отраслях промышленности спад объемов производства продолжается.

Производственный потенциал экономики характеризуется значительными объемами физически изношенных и морально устаревших основных фондов. Степень износа основных фондов промышленности составляет 40%. При этом, средний срок службы активной части основных фондов достигает более 20 лет, тогда как в большинстве развитых стран он не превышает 10 лет. Низкие масштабы выбытия капитала консервируют устаревшую структуру производства, препятствуют его реструктуризации.

В результате падения объемов производства уровень использования производственных мощностей довольно низкий, однако их недозагруженная часть чаще всего не может рассматриваться в качестве резервной из-за устаревших технологий и ресурсорасточительности. При этом содержание на балансе предприятий больших объемов незагруженных мощностей тяжелым бременем ложится на их финансы, связывает и без того недостаточные средства нуждами текущего обслуживания и ремонта.

Финансовое состояние большинства предприятий промышленности остается сложным. По итогам 1996 г. три отрасли — химическая, легкая и лесопромышленный комплекс — сработали с убытками.

Не достигнуто укрепление платежной и финансовой дисциплины. При этом в составе неплатежей происходит быстрый рост задолженности по заработной плате, а также перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами.

Одной из причин возникших финансовых проблем в промышленности стал опережающий рост цен и тарифов на продукцию и услуги отраслей, являющихся естественными монополиями. В первую очередь, это электроэнергетика, оптовые цены на продукцию которой за 1991—1995 гг. выросли более чем в 15 тысяч раз при росте цен в среднем по промышленности в 11 тысяч раз.

В 1996 г. эта тенденция сохранилась: индекс роста тарифов на электроэнергию к декабрю 1995 г. составил 136%, на железнодорожные перевозки — 125%, а индекс оптовых цен в промышленности — 115%.

Однако такой ценовой политикой предприятия-монополисты загоняют в угол не только другие отрасли, но и самих себя, получая в ответ систематический рост долгов потребителей, ставших неплатежеспособными.

В сложной ситуации находится сельское хозяйство.

Произошло сокращение посевных площадей, уменьшилось количество вносимых органических и минеральных удобрений, резко ухудшилась техническая оснащенность, что отрицательно сказалось на объемах производства продукции.

Так и не решен главный вопрос земельной реформы — о собственности на землю. Кто должен стать собственником земли? Сохранять ли сельхозпредприятия или их нужно заменить фермерством? Как должны строиться отношения между производителями сельскохозяйственной

продукции и государством? Сложность этих вопросов — в их политической значимости.

Что же дает сейчас области наше село? Объем производства мяса и молока в расчете на одного жителя в сравнении с 1990 г. снизился более чем в 1,5 раза. Валовой сбор зерна в хозяйствах всех категорий уменьшился в 1,6 раза, льна — в 1,4 раза. При этом, производство картофеля возросло в 2,9 раза, овощей — почти в 2 раза.

Следует подчеркнуть, что 95% картофеля и более 80% овощей в области в настоящее время выращивается в личных подсобных хозяйствах. При этом их урожайность в личных хозяйствах выше, чем у сельскохозяйственных производителей в 1,5 раза. Отсюда можно в очередной раз сделать вывод, что эффективность работы “на себя” всегда, даже в условиях столь глубокого кризиса, как правило, оказывается выше.

Следует отметить, что кризис в сельском хозяйстве возник не в последние 5 лет. Корни его надо искать в сформировавшейся за годы советской власти неэффективной структуре агропромышленного комплекса, которая до сих пор в сущности не претерпела качественного изменения. В результате недостатки, свойственные той структуре, еще более углубились в силу негативных явлений, возникших уже в период реформ.

Сложное положение также и в сфере демографии, занятости, доходов и социальных гарантий населению. Превышение смертности над рождаемостью приобрело устойчивый характер, увеличивается численность безработных, которая на 1 января 1997 г. составила 27,8 тыс. человек, растет дифференциация населения по уровню доходов.

Уровень жизни населения является одним из основных факторов, влияющих на социальную стабильность в обществе. Его падение приводит к острейшим экономическим и социально-политическим проблемам.

Одним из показателей, характеризующих уровень жизни, является структура потребления продуктов питания, выборочное обследование которой свидетельствует о том, что потребление мяса в течение последних пяти лет снизилось на 21%, молока — более чем на 30%. Произошло их замещение более дешевыми продуктами, в первую очередь — картофелем, что говорит о снижении уровня жизни населения.

Однако, если проанализировать изменение реальных размеров сбережений населения, вкладываемых в коммерческие банки и покупку ва-

люты, то в 1994—1996 гг. можно отметить их достаточно устойчивый рост. При этом речь идет о реальных показателях, при расчете которых влияние инфляции было устранено. Следует вывод: снижение доходов у некоторых групп населения все-таки не столь велико, а у определенной части имеется значительный рост.

Официальные данные статистики свидетельствуют, что за 1990—1995 гг. в среднем реальные доходы населения в России снизились на 33%, а в области — на 22%, если в 1990г. они составили 197 рублей в месяц на каждого жителя, то в 1995 г. — 160, а в 1996 г. произошло снижение еще на 16 рублей.

Но это усредненный показатель, а в реальности существует резкая дифференциация доходов по группам населения. По области доходы 10-ти процентов наименее обеспеченной части населения ниже доходов 10-ти процентов наиболее богатых в 10 раз, а по России — в 13 раз.

Что же привело к такому положению в экономике и социальной сфере? Первая группа факторов связана с крайне неблагоприятным стартовым состоянием экономики накануне реформ, прежде всего со структурной деформированностью и технологической отсталостью на многих направлениях, которые сформировались в условиях действия командных методов управления.

В рыночной экономике, переход к которой мы стремимся осуществить, основную роль регуляторов, как известно, выполняет система цен. Они являются как бы нервной системой. Цены рыночного равновесия сигнализируют производителям об изменениях в издержках производства товаров и услуг. Поэтому производство все время ориентируется на платежеспособные потребности как внутри страны, так и на мировом рынке, и в жесткой конкурентной борьбе выживают те предприятия, которые с максимальной эффективностью используют имеющиеся ресурсы и научно-технические достижения.

Система цен, использовавшаяся в условиях командно-административного управления, была далека от цен рыночного равновесия, строилась искусственно и субъективно — по затратным принципам.

В силу этого, наш технический потенциал широко ориентирован на несберегающие энергию и сырье технологии, которые не обеспечивают требуемые рынком качество продукции и ее дешевизну. Этим же объяс-

няется неподготовленность управленческого и инженерного корпуса к работе в условиях рынка, отсутствие современной службы маркетинга, необоснованный гигантизм и монополизм, который без должного контроля со стороны государства всегда нарушает экономический оптимум.

Однако расчет на то, что в результате резкого отпуска цен в 1992 г. в российской экономике достаточно быстро установится эффективная система цен рыночного равновесия, не оправдался, и надежды на то, что рынок сам решит все проблемы, осуществит необходимые структурные преобразования, оказались несостоятельными, а кризисная ситуация, в которой находилась российская экономика накануне реформ, не была преодолена. Кризис лишь изменил свои формы проявления и даже обострился.

Другая группа факторов, обусловивших столь затянувшийся и углубляющийся кризис, связана с ошибками, допущенными в ходе самих реформ, и, в первую очередь, с отсутствием должной последовательности в проведении федеральным Правительством денежно-кредитной и финансовой политики, серьезными недостатками в налоговой системе и политике цен.

В результате, в ряде отраслей экономика области приблизилась к такому рубежу, когда дальнейший спад производства приведет к невосполнимой утрате научно-технического, экономического и кадрового потенциала.

Возможности экономики поддерживать свое функционирование при отсутствии достаточных инвестиций, росте безработицы и падении жизненного уровня населения, уже практически исчерпались. И в случае, если не предпринимать адекватных действенных мер по выходу из кризисного состояния, то в ближайшем будущем Россия окажется все в большей зависимости от факторов, угрожающих ее экономической безопасности: это и давление значительной внешней задолженности, оказывающей непосредственное и стойкое влияние на внутриэкономические процессы, и сокращение научного потенциала, и катастрофическое положение в сельском хозяйстве, фактически подрывающее продовольственное самообеспечение, а следовательно, и социальную стабильность.

Необходимо отметить, что, находясь в кризисном состоянии, область

располагает определенным потенциалом, способным оказать воздействие на экономическую динамику.

Прежде всего — это природно-ресурсный потенциал.

Одно из главных природных богатств области — лес. Площадь земель лесного фонда составляет 11 млн. га, или свыше 70% территории области. Общий запас древесины — 1,5 млрд. куб. м, из них более 60% — хвойные леса. Запасы спелой и перестойной древесины — свыше 600 млн. куб. м, а прирост составляет 19 млн. куб. м в год — это тот объем древесины, который ежегодно может быть вырублен и использован в деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности.

Важное значение для развития экономики области имеют водные ресурсы, которые не только полностью удовлетворяют потребности хозяйства, но и могут в перспективе обеспечить развитие водопотребляющих отраслей как в самой области, так и за ее пределами.

Рыбные запасы по оценкам специалистов составляют около 40 тыс. тонн, при этом ежегодно можно добывать до 6 тыс. тонн.

Из тех полезных ископаемых, которые обнаружены на территории области, можно назвать запасы кирпично-черепичных и керамзитовых глин, обеспеченность которыми по расчетам специалистов составляют 80 лет, гравийного материала — 15 лет, песков для производства бутылочного стекла — более 50 лет. Имеется более 2000 торфяных месторождений. Вологодская область располагает также значительными запасами разнообразных минеральных вод, пригодных для лечебных и питьевых целей.

Однако есть основания предполагать, что природные ресурсы области этим не исчерпываются, так как специалисты пришли к выводу о возможности обнаружения на ее территории алмазов и нефти.

Важным потенциалом является также наличие квалифицированных трудовых ресурсов. Однако существенным недостатком является не отвечающее современным требованиям качество менеджмента. Поэтому остро стоит вопрос о высвобождении и замене неквалифицированных менеджеров высшего и среднего звена предприятий, что необходимо не только для повышения качества хозяйственных решений, но и для повышения доверия отечественного и зарубежного банковского и фи-

нансового капитала к реальному сектору экономики, снижения кредитных рисков.

Что касается финансового потенциала, то можно сказать, что имеется определенная база для экономического роста, определяемая достаточно высоким уровнем накопления негосударственных сбережений, однако без создания условий для трансформации сбережений в инвестиции этот потенциал не может быть эффективно реализован.

При выборе правильной стратегии, опираясь на имеющиеся природные, трудовые и финансовые ресурсы, экономика области могла бы достичь высокого уровня развития, а на его основе — роста уровня и качества жизни населения.

Какой мы хотели бы видеть Вологодскую область в начале второго тысячелетия:

- крупным промышленным центром по первичной переработке минерального и органического сырья и продукции лесного хозяйства, а также по выпуску на этой основе наукоемких и трудоемких товаров производственно-технического и хозяйственно-бытового назначения;

- с высокоразвитым агропромышленным комплексом, являющимся основой продовольственной базы Европейского Севера России;

- с развитой системой рекреационного и туристского комплекса, современной индустрией сервиса и развлечений;

- с благоприятными условиями в обеспечении экологической и криминогенной безопасности, улучшении демографической ситуации и социального климата;

- с приближением жизненного стандарта к уровню развитых стран и выходом к 2005 году на ввод не менее 1 кв. м жилплощади на человека;

- с высокой степенью интегрированности в экономическое пространство России, стран ближнего и дальнего зарубежья.

Однако для воплощения этого в реальной действительности предстоит сделать очень много.

Какие цели ставит перед собой Администрация на ближайший год? Это прежде всего:

- поддержание на необходимом уровне и развитие системы жизнеобеспечения региона, сохранение социальной инфраструктуры;

- смягчение социальной напряженности;

— сдерживание роста безработицы, создание новых рабочих мест.

Достижение поставленных целей предполагает приоритетное внимание Администрации решению следующих проблем:

- обеспечить оптимизацию финансовых потоков;
- ужесточить финансовую дисциплину;
- увеличить собираемость налогов, сократить недоимки по платежам в бюджеты всех уровней, используя взаимозачеты и вексельное обращение с постепенным сокращением доли неденежных форм расчетов;
- ужесточить контроль за целевым и экономным расходованием бюджетных средств;
- содействовать выпуску конкурентоспособной продукции, освоению новых рынков;
- создать условия для стимулирования инвестиционной активности предприятий и предпринимателей по приоритетным направлениям развития;
- содействовать привлечению в регион на приемлемых условиях внешних инвесторов;
- поддерживать программы и проекты с быстрой окупаемостью вложенных средств;
- продолжить работу по привлечению внебюджетных источников финансирования на развитие строительного комплекса и активизацию жилищного строительства;
- продолжать работу с федеральными органами власти по выполнению обязательств перед регионом, в том числе в части обеспечения финансирования федеральных целевых программ;
- ликвидировать задолженность по заработной плате и компенсационным выплатам из бюджета области;
- для групп с низким уровнем доходов сохранить бесплатные услуги общедоступной социальной сферы (здравоохранение, образование, социальное обеспечение);
- содействовать разработке и реализации экологических программ и мероприятий, усилить спрос за соблюдением действующего законодательства по вопросам природоохранной деятельности;
- за счет средств фонда занятости создать условия для эффективной занятости населения, повышения качества и конкурентоспособности

рабочей силы, а также обеспечить возможность переобучения, профессиональной подготовки и переподготовки;

— продолжить формирование системы государственных минимальных социальных стандартов с тем, чтобы здравоохранение, образование, социальное обеспечение представляли услуги по единому для каждого гражданина минимальному социальному нормативу, который будет увеличиваться по мере роста экономики;

— организовать мониторинг наиболее важных производственных и социальных процессов и объектов с целью своевременного реагирования на наметившиеся изменения.

В 1997 г. будет проведена паспортизация всех реализуемых инвестиционных программ и на этой основе более эффективное управление ими. По инвестиционным программам и предложениям, принимаемым Администрацией на конкурсной основе, будет организована комплексная экспертиза, финансовый анализ и бизнеспланирование.

Продолжится работа по решению проблемы неплатежей и ликвидации задолженности. Платежная дисциплина должна соблюдаться всеми участниками хозяйственно-финансовых отношений. Особая роль в этом направлении отводится налоговым органам, банкам, таможне и другим службам.

Сегодня встал на повестку дня вопрос о несостоятельности и банкротстве предприятий. Это действенный рычаг по наведению порядка с платежами, он также должен стимулировать повышение внутренней организации деятельности хозяйствующих субъектов. Следует подчеркнуть, что процесс банкротства, в первую очередь, нацелен не на ликвидацию предприятий, а на смену неквалифицированного менеджмента, смену недобросовестных и некомпетентных руководителей.

Продолжится работа межведомственной балансовой комиссии по вопросам неплатежей с целью воздействия на предприятия-неплательщики с использованием механизма банкротства.

Среди приоритетных направлений структурной перестройки экономики выделено укрепление ее промышленного потенциала с ориентацией на внедрение современных технологий и выпуск конкурентоспособной продукции путем разработки предприятиями эффективных и быстроокупаемых инвестиционных проектов и совместного поиска оте-

чественных и зарубежных инвесторов и банков для их осуществления, что даст возможность получить дополнительную прибыль и пополнить доходы бюджета, а также сохранить рабочие места и занятость населения.

В целях оказания государственной поддержки для развития отраслей экономики будет проводиться работа с Правительством РФ, отраслевыми министерствами и Минфином России по получению средств из федерального бюджета для реализации на территории области федеральных целевых программ.

Ввиду ограниченности средств областного бюджета продолжится практика оказания поддержки предприятиям в виде предоставления товарных кредитов.

Важным направлением является максимальное обеспечение загрузки имеющихся мощностей и сохранение рабочих мест на предприятиях области путем оказания содействия в поиске торговых партнеров и рынков сбыта.

Реализации этих задач будет способствовать дальнейшее развитие межрегионального сотрудничества в рамках заключенных договоров с Санкт-Петербургом, Ярославской, Тверской, Архангельской, Кировской, Костромской и другими областями, проведение ярмарочно-выставочных, рекламных и других мероприятий.

Будет проводиться работа по размещению на предприятиях области заказов за счет средств федеральных и областных внебюджетных фондов.

Важное значение придается работе по реализации мероприятий утвержденной программы государственной поддержки и развития предпринимательства на территории области, предусматривающей, в первую очередь, создание правовых и организационных условий для успешного развития малого бизнеса, а также продолжению работы по лицензированию различных видов деятельности с целью обеспечения как государственных интересов, так и интересов потребителей.

Однако, чтобы достичь существенных сдвигов в экономике области, необходим длительный срок и значительные капитальные вложения.

Одной из причин, приведших экономику к ее нынешнему состоянию, является отсутствие комплексного программно-целевого подхода при

осуществлении социально-экономических преобразований, что зачастую приводило к непродуманным решениям, имеющим далеко идущие отрицательные последствия. Без профессионального подхода к объективным законам экономики не может быть нормального экономического развития.

В связи с этим Администрацией принято решение привлечь для разработки Концепции и Программы социально-экономического развития Вологодской области до 2000 г. как московских, так и вологодских ученых с тем, чтобы совместно, используя теоретические разработки и практические предложения, выработать основные направления и конкретные меры по выходу из кризисного состояния.

Однако сразу же возникает вопрос — может ли отдельный регион, осуществляя стратегию своего экономического развития, вырваться из общего кризисного окружения в экономике страны и перейти в стадию подъема? Ведь известны примеры, когда отдельные регионы Российской Федерации проводили существенно различающуюся по интенсивности политику экономических преобразований, однако, результаты их социального и экономического развития отличались мало, так как на динамику регионального развития решающим образом влияли макроэкономические факторы, формируемые на федеральном уровне, в первую очередь такие как инфляция, денежно-кредитная, налоговая и ценовая политика, зависимость от внешнего рынка. И это необходимо учитывать.

Наиболее важными экономическими проблемами, требующими решения на федеральном уровне, являются изменение направления финансовых ресурсов с рынка ценных бумаг в реальный сектор экономики, снижение ставки рефинансирования Центробанка России, стабилизация системы налогообложения, совершенствование действующего законодательства по процедуре банкротства, принятие законодательных и других мер по государственной поддержке жилищного строительства, которое в конечном счете может стать “локомотивом экономики” и способствовать стабилизации и развитию многих отраслей, в том числе и лесопромышленного комплекса.

И в заключении хотелось бы отметить, что для достижения стабилизации социально-экономического развития и выхода экономики области из кризиса необходима согласованная работа как органов госу-

дарственной власти всех уровней, так и предприятий, организаций и учреждений всех отраслей и форм собственности. Без согласованности действий нам стоящие проблемы не решить.

В. А. Ильин

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИЗМЕРЕНИЙ РЕФОРМ В РЕГИОНЕ — ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ

Феноменальным результатом реформ стала углубляющаяся асимметричность регионального развития России. Диспропорции между регионами, с одной стороны, и между регионами и центром — с другой, по уровню и темпам развития увеличиваются с каждым годом.

В этой связи весьма актуальным остается анализ социально-экономической и социально-политической ситуации на всех уровнях российского общества. В данной статье предпринята попытка дать такой анализ на примере Вологодской области, являющейся одним из крупных индустриально-аграрных регионов Европейского Севера России. В основу статьи положены результаты научных исследований Вологодского научно-координационного центра РАН за 1992—1996 гг., опубликованные информационно-аналитические материалы и статистические данные.

При этом сразу же отметим, что пореформенные преобразования в Вологодской области, происходят в русле общих российских тенденций. Но они имеют свои объективные и субъективные особенности.

Подавляющее большинство слоев и групп населения региона осознало объективную необходимость новой модели общества на базе гражданской этики, политической и идеологической свободы, многоукладной экономики. В регионе разрушена старая партokratическая и бюрократическая

Ильин Владимир Александрович — директор Вологодского НКЦ РАН, кандидат экономических наук.

тическая системы. Идет становление рыночных отношений, расширились возможности для проявления людьми своих индивидуальных способностей в различных сферах, и в первую очередь, в предпринимательстве. Важнейшим элементом общественных перемен явилось снятие цензуры с местных изданий, пресса стала значительно более свободной. А если она добивается еще и экономической независимости, то у нее появляется возможность быть и политически независимой от региональных властей, вести достаточно твердую линию на демократическое развитие общества.

Вместе с тем на примере области видно, что со сломом старой общественно-политической системы ликвидирована и старая региональная политика. А новая региональная политика до сих пор не имеет согласованной и утвержденной концепции. Ежедневная практическая деятельность Правительства России по урегулированию множества оперативных вопросов региональной жизни и региональная политика — совсем не одно и то же. Задержка с разработкой и реализацией новой эффективной региональной политики приводит ко все более усиливающемуся обособлению регионов, к замкнутости их социально-экономического развития.

Одной из главных задач региональной политики, на наш взгляд, является выработка общих принципов стратегии и тактики сбалансированного развития всех регионов в интересах постоянного прогресса качества жизни всех слоев населения. Поэтому основными методами региональной политики должны стать согласительные-договорные процедуры между всеми ветвями власти и ведущими группами населения. Этими методами должно достигаться решение главной задачи любого государства. Они включают :

- подъем и повышение эффективности экономики при условии сохранения естественного уровня окружающей среды;
- формирование необходимой правовой базы для решения данной задачи; создание информационно-аналитической системы мониторинга по анализу и оценке практических результатов региональной политики.

И в рамках создания информационно-аналитической системы мониторинга хотел бы остановиться на некоторых аспектах социологических измерений хода реформ в регионе, которые ведет ВНКЦ РАН.

Основное внимание наших исследований было сосредоточено на принципиальных оценках итогов преобразований прошедших лет, особенностях современной социально-экономической ситуации в Вологодской области. В рамках работ “Цели, направления и методы трансформирования региональной экономики в условиях становления и развития рыночных отношений” мониторинг экспертных оценок руководителей хозяйствующих субъектов и органов управления проводится с 1992 года:

- в промышленности,
- в АПК,
- в малом и среднем бизнесе,
- в социальной сфере.

Итоги мониторинга использовались не только в своей работе, но и регулярно направлялись в органы власти. Динамика ответов на вопрос, который во многом дает общую оценку региональной исполнительной власти, приведена в таблице 1.

Т а б л и ц а 1

Распределение ответов на вопрос: “Оцените результативность взаимодействия административных структур области с руководителями”

Сфера деятельности	За			
	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Промышленность	2,7	2,4	2,5	1,9
АПК	-	2,1	1,6	2,1
Малый и средний бизнес	-	-	2,4	2,2
Социальная сфера	2,3	3,2	3,2	2,1

Комментарии, вероятно, излишни и, наверное, во многом это и явилось причиной неудач предыдущего руководителя области

В этом же блоке исследований проводится работа по оценке состояния научно-технического потенциала области для решения задач структурной перестройки. Общеизвестно, что место и роль той или иной страны в современном мире прежде всего определяется уровнем ее научно-технического развития. В Российской Федерации вопросы развития науки отнесены к совместному ведению федеральных и региональ-

ных властей. Динамика численности научных работников и их удельный вес в общем количестве работающих приведены в таблицах 2 и 3.

Т а б л и ц а 2

**Динамика численности работников науки
в Вологодской области в 1991—1995 гг.**

Категория работников	На 01.01.91 г.	На 01.01.96 г.	1995 г. в % к 1991 г.
Работники основной деятельности, всего	3662	1225	33,5
в т. ч. специалисты, выполняющие научные исследования и разработки	2714	996	36,6

Данные таблицы свидетельствуют, что численность работников науки в области сократилась в 2,9 раза. Удельный вес научных работников в общей численности работающих за эти годы уменьшился тоже почти в 3 раза, в то же время по Северному экономическому району данное снижение составило только 30%, а по РФ — 46%.

Т а б л и ц а 3

**Удельный вес работников основной научной деятельности
в общем количестве работающих**

Показатели	Вологодская область		Северный экономический район*		РФ	
	1991 тыс. чел.	1995 тыс. чел.	1991 тыс. чел.	1995 тыс. чел.	1991 млн. чел.	1995 млн. чел.
Численность работающих, всего	652,5	603,7	2387,5	2278,8	73,8	67,1
Численность работников основной научной деятельности	3,662	1,225	16,3	11,97	1,68	1,01
Их удельный вес в общем числе работающих, %	0,56	0,20	0,68	0,52	2,2	1,5

* Без Вологодской области

В процессе исследования было опрошено более 40% профессорско-преподавательского состава г. Вологды (почти 400 человек). Из числа опрошенных респондентов 80% считают, что их потенциал используется не полностью. При этом 67% считают основной причиной недостаток финансовых средств, 38% не удовлетворены имеющимися возможностями повышать квалификацию, 40% преподавателей имели доход на одного члена семьи ниже официального прожиточного минимума.

Исследования по данной теме продолжаются, что позволит органам законодательной и исполнительной власти области определить направления и разработать совокупность мер, стабилизирующих положение в высших учебных заведениях и научно-исследовательских организациях.

Первоначально следует создать справочник специалистов по различным направлениям научно-технического потенциала и постоянно поддерживать его в рабочем состоянии, дополняя и корректируя, что значительно увеличит оперативность и эффективность привлечения специалистов для решения наиболее актуальных региональных проблем в достижении современного уровня научно-технического потенциала, необходимого для постиндустриального общества.

При выполнении темы “Разработка стратегии и методов реализации местной социально-экономической политики” с использованием социологического инструментария сложились следующие мониторинги :

- оценок условий проживания и уровня бытового и коммунального обслуживания в областном центре с интервалом 2—2,5 года;
- оценок эффективности системы руководства в органах управления г. Вологды, что позволило разработать предложения по перестройке структуры управления городской администрации с учетом научной организации труда в условиях информационных технологий.

В рамках проводимых наших исследований “Задачи и варианты реализации социальной политики в условиях становления рыночных отношений в регионе” использовался опыт ИСПИ, возглавляемого академиком Г. В. Осиповым, ВЦИОМ, возглавляемого академиком Заславской Т. А. Некоторые итоги наших социологических опросов, проведенных в 1996 г., изложены в первом социологическом бюллетене ВНКЦ РАН, изданном в январе 1997 г.

Сложная экономическая ситуация в России в последние годы нега-

тивно отразилась на качестве жизни большей части населения. Это проявляется, в первую очередь, в ухудшении показателей физического, психического и социального здоровья населения. При этом в первую очередь страдают дети, что ставит под серьезную угрозу снижение качества генофонда нации. ВНКЦ РАН и Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, возглавляемый Н. М. Римашевской, с 1995 г. ведут исследования этой проблемы под названием "Мониторинг качества населения, вступающего в XXI век" с целью выявления и анализа факторов, определяющих уровень жизни населения. Организация данного исследования предусматривает следующие периоды сбора первичной информации: на момент рождения, 1 месяц, 6 месяцев, 1 год, 2 года, 3 года, 7 и 14 лет жизни ребенка. Это позволит получить обширную информацию на каждого из 100 детей, взятых под наблюдение, об их условиях жизни и социально-экономическом положении семьи в целом. Уже первые результаты исследований в этом направлении, изложенные в социологическом бюллетене № 1 ВНКЦ РАН за 1997 г. и в монографии «Россия: Власть и выборы», представляют несомненный интерес, что свидетельствует о перспективности и целесообразности подобного рода региональных исследований в дальнейшем.

В рамках общего направления исследований — качество жизни населения — ВНКЦ с 1996 г. приступил к мониторингу трудового потенциала населения региона. Особенность этой проблемы еще и в том, что сегодня мы живем в другом обществе, чем жили 10 и 5 лет назад, а если общество "развитого социализма" готовило под свои задачи трудовой потенциал населения, то в настоящий момент существуют серьезные диспропорции между целями нового общества (а основной целью нового общества объявлено — обогащайся любыми способами) и реальным трудовым потенциалом большинства населения (только 30% населения могут отнести себя к людям среднего достатка и богатым). Трудовой потенциал представляется как единая сумма многих составляющих с различными знаками влияния. Наши исследования базируются на методике института народонаселения РАН, в соответствии с которой эта сумма определяется из восьми блоков.

Основными факторами, формирующими интеллектуальный и коммуникативный потенциал, социальную активность общественных групп

тивно отразилась на качестве жизни большей части населения. Это проявляется, в первую очередь, в ухудшении показателей физического, психического и социального здоровья населения. При этом в первую очередь страдают дети, что ставит под серьезную угрозу снижение качества генофонда нации. ВНКЦ РАН и Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, возглавляемый Н. М. Римашевской, с 1995 г. ведут исследования этой проблемы под названием "Мониторинг качества населения, вступающего в XXI век" с целью выявления и анализа факторов, определяющих уровень жизни населения. Организация данного исследования предусматривает следующие периоды сбора первичной информации: на момент рождения, 1 месяц, 6 месяцев, 1 год, 2 года, 3 года, 7 и 14 лет жизни ребенка. Это позволит получить обширную информацию на каждого из 100 детей, взятых под наблюдение, об их условиях жизни и социально-экономическом положении семьи в целом. Уже первые результаты исследований в этом направлении, изложенные в социологическом бюллетене № 1 ВНКЦ РАН за 1997 г. и в монографии «Россия: Власть и выборы», представляют несомненный интерес, что свидетельствует о перспективности и целесообразности подобного рода региональных исследований в дальнейшем.

В рамках общего направления исследований — качество жизни населения — ВНКЦ с 1996 г. приступил к мониторингу трудового потенциала населения региона. Особенность этой проблемы еще и в том, что сегодня мы живем в другом обществе, чем жили 10 и 5 лет назад, а если общество "развитого социализма" готовило под свои задачи трудовой потенциал населения, то в настоящий момент существуют серьезные диспропорции между целями нового общества (а основной целью нового общества объявлено — обогащайся любыми способами) и реальным трудовым потенциалом большинства населения (только 30% населения могут отнести себя к людям среднего достатка и богатым). Трудовой потенциал представляется как единая сумма многих составляющих с различными знаками влияния. Наши исследования базируются на методике института народонаселения РАН, в соответствии с которой эта сумма определяется из восьми блоков.

Основными факторами, формирующими интеллектуальный и коммуникативный потенциал, социальную активность общественных групп

и слоев, является уровень полученного образования, квалификации и профессионализма, культурной активности (табл. 4).

Т а б л и ц а 4

Показатель	Мужчины	Женщины	Область
Индексы первого уровня			
Физическое здоровье	0,7302	0,6699	0,6880
Психическое здоровье	0,7586	0,6926	0,7149
Когнитивный потенциал (знание)	0,6500	0,6559	0,6541
Творческий потенциал (креативность)	0,6528	0,6372	0,6427
Коммуникабельность	0,7224	0,7151	0,7152
Культурный уровень	0,6161	0,6085	0,6124
Нравственный уровень	0,7718	0,8035	0,7927
Потребность в достижении	0,6453	0,6193	0,6283
Индексы второго уровня			
Психофизиологический потенциал	0,7427	0,6820	0,7031
Интеллектуальный потенциал	0,6498	0,6437	0,6459
Коммуникативный потенциал	0,6668	0,6613	0,6630
Социальная активность	0,7033	0,7029	0,7035
Индексы третьего уровня			
Энергетический потенциал	0,6911	0,6581	0,6697
Социально-психологический потенциал	0,6815	0,6793	0,6808
Социальная дееспособность	0,6852	0,6671	0,6732

Данные исследования планируется продолжить, углубляя и развивая их с целью получения реальных технологий, управляющих воздействием на этот исключительно важный элемент не только общественной жизни, но и каждого индивидуума.

Оценка хода экономических реформ в регионе показывает, что они,

как правило, сопровождаются комплексом противоречий между экономическим потенциалом и уровнем использования производительных сил, уровнем производства и инвестициями, возможностями аграрного сектора и фактическим производством, имеющимся экономическим потенциалом региона и фактическим уровнем жизни населения. В Вологодской области динамика развития социально-экономических тенденций, в первую очередь зависит от макроэкономических факторов, действующих в России. Однако в силу исторических условий в регионе имеется весьма значительная группа предприятий первого передела сырья Европейского Севера, которая обеспечивает некоторую устойчивость регионального хозяйства, но одновременно ухудшается его структура, снижается производство товаров народного потребления, критическое положение в лесной отрасли, легкой промышленности, в инвестиционной сфере.

Мероприятия федеральных органов и органов регионального управления из-за некомплексности подходов к стимулированию развития материального производства снижают активность предпринимательских структур и приводят к социальной ориентации производства. Происходит снижение управляемости производством. Все это приводит к нарастанию негативных последствий в социальной сфере, разрушаются многие составляющие социальной инфраструктуры. Сужение социальных гарантий не амортизируется совершенствованием условий для самозарабатывания, проявления деловой активности трудоспособной части населения. Увеличивается дальше разрыв в доходах и имущественном положении различных социальных групп. Социологические измерения в Вологодской области в 1996 г. дают значительное снижение количества людей, положительно относящихся к курсу экономических реформ, проводимых руководством страны. Если в мае их было 20%, то в ноябре — только 6,8% (рис.1).

В целом политическую обстановку в России как благополучную в ноябре оценивали только 3,7%, тогда как в августе таких оценок было 14,7% (рис.2).

Эти оценки становятся достаточно понятны, когда сравниваешь их с самооценкой респондентов своего уровня благосостояния. 67,7% опрошенных в ноябре 1996 г. отнесли себя к бедным и нищим (рис.3).

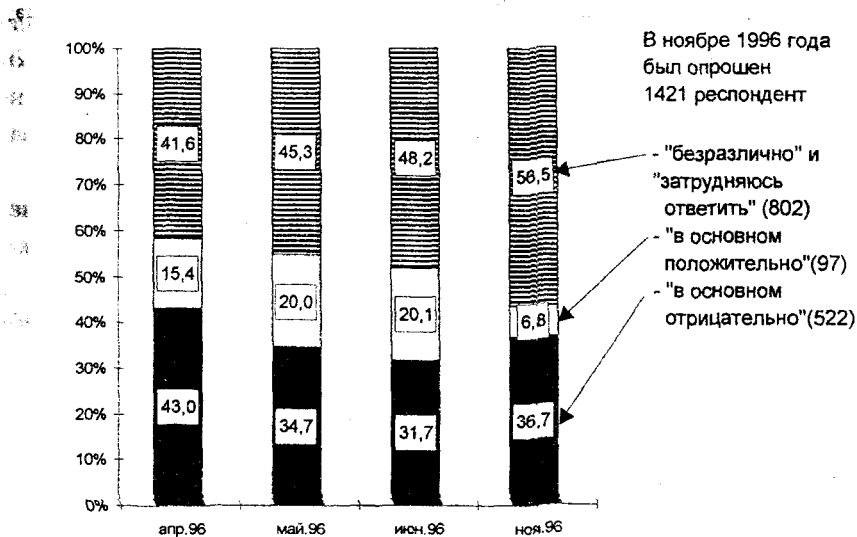


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос «Как Вы относитесь к курсу экономических реформ, проводимых руководством страны?»

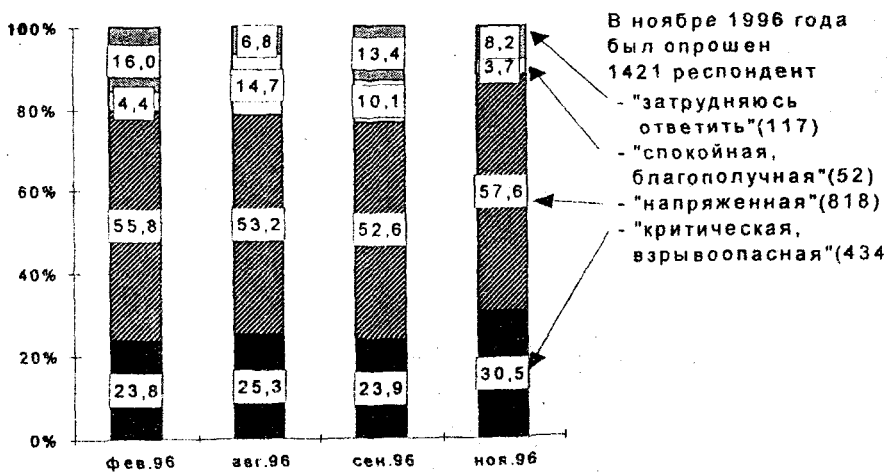


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Как бы Вы оценили в целом политическую обстановку в России?»

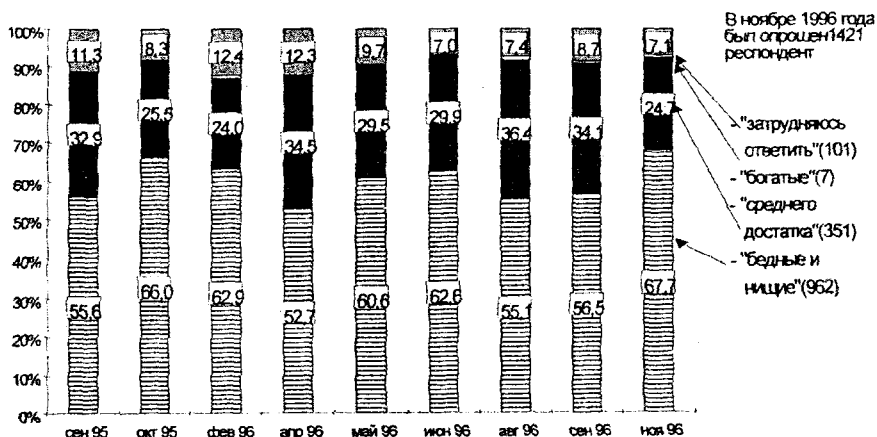


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос «К какой категории Вы себя относите?»

Произошло дальнейшее снижение потребления продуктов питания населением области по таким категориям как:

	за 1995 год	за 1996 год
— мясопродукты	на 5 % ,	на 11 %
— молочные продукты	на 14 % ,	на 9 %
— яйца	на 9 % ,	на 20%
— рыбопродукты	на 6 % ,	на 12%

Доля продуктов животного происхождения в общей калорийности питания сократилась за 1995 г. с 33 до 30%, за 1996 г. — до 27%.

Данные статистики, материалы исследований ВНКЦ показывают устойчивую тенденцию снижения уровня и качества жизни в регионе и поляризацию населения по уровню доходов. Только у ~ 6% населения уровень жизни повышался все годы реформ, при этом число тех людей, кому с трудом хватает на питание, достигает 60%.

В области идет накопление потенциала социального протеста. По итогам опроса в ноябре 1996 г. 65% опрошенных испытывают напряжение, раздражение, страх, тоску. Политическую обстановку в России как напряженную оценивают 57,6% опрошенных, а еще 30,5% — как кри-

тическую и взрывоопасную, 46% населения считают, что терпеть такое бедственное положение уже невозможно. Об этом же свидетельствует и отношение вологжан к проводимому курсу реформ в регионе, ко всей вертикали исполнительной власти.

Наши исследования показывают, что большая часть общества высказывается за смену курса социально-экономической политики, проводимого нынешней "партией власти", что в первую очередь может означать:

- необходимость вернуть приоритет развития промышленности, особенно наукоемких отраслей, над финансовым и посредническим капиталом;
- использование позитивного опыта системно-планового реформирования экономических отношений;
- обязательное использование социальных критериев и учет социальных последствий при принятии политических и управленческих решений;
- создание в обществе мощных материальных и социальных стимулов для большинства населения, которые бы вернули доверие к власти.

А. А. Титов

РАЗВИТИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ СВЯЗЕЙ — ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР СТАНОВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ ФЕДЕРАЛИЗМА

Первоначально следует рассмотреть, на какой основе развивались межрегиональные связи. В предреформенный период экономическая власть была сосредоточена в министерствах и ведомствах, а бесправные регионы оставались придатком федерального центра. К тому же РСФСР также была поглощена Союзом. Поэтому только приобретение Россией полного суверенитета позволило приступить к реформам. Возникно-

Титов Алексей Алексеевич — вице-президент межрегиональной ассоциации "Северо-Запад", кандидат технических наук

вание на добровольной основе в 1991 г. ассоциации экономических взаимодействий регионов России, в том числе и “Северо-Запад”, объединивших 11 субъектов России, стало объективной необходимостью создания инструментария межрегиональных связей, основой экономических отношений федерализма.

Какие процессы проходили в этот период? Начало экономической реформы, либерализм в экономике финансов, акционирование и приватизация, разгосударствление народного хозяйства, снижение влияния ведомств на дела предприятий, а также отсутствие законодательных актов, которые бы способствовали развитию рыночных отношений. На этом экономическом фоне происходило создание 8 ассоциаций, феномен, который вначале федеральным центром был воспринят как негатив. И только благодаря Указу Президента о повышении роли ассоциации в осуществлении экономических реформ и становлении рыночных отношений по истечении трех лет ассоциации были зарегистрированы Минюстом России. Однако законодательной основы для осуществления межрегиональных связей нет и поныне, что отрицательно влияет на разработку и реализацию межрегиональных программ, а значит, сдерживает развитие рыночных отношений и становление экономической самостоятельности регионов.

Так, межрегиональная программа “Северо-Западный текстиль” не признавалась федеральным центром два года. Совместная программа по изготовлению сельскохозяйственных машин, оборудования, запасных частей также не нашла поддержки, хотя опытные образцы были изготовлены на предприятия С.-Петербурга и других городов. Пятилетний опыт экономического взаимодействия субъектов Федерации на многосторонней основе постепенно меняет ситуацию к лучшему. А главное совместно вырабатываются экономические программы, ищутся пути выхода из кризисной ситуации, наработываются условия для нормального инвестиционного климата.

Для дальнейшего развития межрегиональных связей необходимо, во-первых, завершить раздел государственной собственности между центром и субъектами Федерации, что позволит регионам самостоятельно решать вопросы выбора инвестиций, определять механизм разработки и реализации региональных и межрегиональных инвестиционных программ.

Во-вторых, сформировать региональную и межрегиональную рыночную инфраструктуру на государственной и частно-предпринимательской основе. Примерная схема северо-западными регионами рассмотрена в С.-Петербурге, одобрена и может быть положена в основу разработки и реализации межрегиональных программ и бизнес-планов. В-третьих, на федеральном и региональном уровнях требуется создать условия для внутренних и внешних инвестиционных заимствований. Это создание залоговых фондов в рамках ликвидных активов, которые есть в регионах и дополнителрантий под инвктивности.

Необходим продуманный взвешенный подход к спорному пока предложению, предусматривающему на федеральном уровне специальный, можно назвать антиинвестиционный фонд развития, который позволял бы использовать денежно-печатный станок, но через связанные финансовые ресурсы и только под конкретный проект с быстрым сроком окупаемости. Кроме того, в регионах считают, что вышеперечисленные направления стимулирования экономического развития межрегиональных связей будут функционировать, если не облагать налогами те предприятия (об этом говорит положительный опыт Новгородской области), где привлекаются иностранные инвестиции.

Следует отметить, что федеральное правительство занимается региональным развитием. Только по северо-западным областям и республикам принято шесть постановлений правительственного уровня. В стадии подготовки седьмое по Вологодской области. Но эффективность этих постановлений, как правило, низка, поскольку не учитывается характер межрегиональных связей. Более того, Министерство экономики не определило их статус и на сегодня вообще нет понятия "межрегиональная программа", есть понятие "региональная программа" и "федеральная программа". Было бы правильно регионам совместно с федеральным правительством подготовить программу не отдельного региона, а, например, социально-экономического развития в целом Северо-Запада и определить в ней межрегиональные связи, а также роль и место каждого из 12 субъектов Федерации. К примеру, по совместному освоению в северных широтах полезных ископаемых. При этом предусмотреть нормативные акты о разделе продукции, а также льготы на региональные инвестиции. В результате выгоду будет иметь каждая территория Се-

веро-Западного региона. Это позволит создать залоговый региональный фонд совместно добытых драгоценных металлов и обходиться без федеральной гарантии.

При разработке программы “Северо-Запад” можно предусмотреть совместное использование свободной экономической зоны Калининграда, тем самым будут решаться две задачи: экономическая заинтересованность каждого региона и политическое противостояние засилью там западных фирм. В этой же программе можно было бы предусмотреть меры по снижению энергетической и транспортной составляющей в себестоимости производимой продукции. За счет развития собственного топливно-энергетического комплекса на Северо-Западе и сокращения расстояния транспортных перевозок возможно уменьшение их доли в себестоимости перевозимой продукции.

В настоящее время Министерство экономики России вырабатывает среднесрочные прогнозы развития регионов. К сожалению, межрегиональные связи здесь по-прежнему остаются невостребованными. Этому способствуют и существующие законодательные акты, в т. ч. и по бюджетному федерализму. Все это приводит к тому, что каждый регион стремится на своей территории создать бюджетно-образующий потенциал. К примеру, отношение Новгородской области к межрегиональной программе “Северо-Западный текстиль”. Когда программа была разработана и доведена до бизнес-плана, Администрация Новгородской области, узнав, что реализация продукции пойдет через финансово-промышленную группу С.-Петербурга, отказалась участвовать в данной программе. Таким образом, межрегиональные связи уходят на второй план, а иногда и откровенно саботируются.

Еще один объективный момент следует отразить в развитии межрегиональных связей. В ряде случаев не продуманное акционирование, приватизация, разгосударствление привели к мелкому дроблению хозяйственных структур. В результате в отдельных областях сложилась ситуация, когда рыночные отношения еще не сложились, а государственное регулирование осуществлять в таких условиях почти невозможно. Возник вопрос, на кого делать ставку? Поэтому на первый план выдвигается программа реструктуризации промышленности, создание компаний, финансово-промышленных групп регионального и межрегиональ-

ного уровня. В Вологодской области, к примеру, была создана на добровольной основе компания "Вологдалеспром", что позволило решить целый ряд рыночных проблем. В ряде сельских районов области организованы новые рыночные структуры, объединяющие акционеров-сельхозпроизводителей, переработчиков и работников торговли, что дало возможность реанимировать государственный заказ на продовольствие и наладить межрегиональные связи с С.-Петербургом, Мурманском, Архангельском, республиками Карелией и Коми.

Для осуществления межрегиональных связей важно обеспечить приток финансовых ресурсов в регионы из центра. Для этого необходимы различные механизмы, например, создание в Москве расчетной вексельной палаты, что обеспечит прямое направление кредиторесурсов в регионы, причем на более выгодных условиях.

А. Ф. Самохвалов

ПРОБЛЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В последние годы увеличился разрыв в социально-экономическом развитии регионов. Те резервы, которые существовали в 1992—1993 гг. постепенно уменьшаются. Сокращается не только количество регионов-лидеров, но и число регионов-аутсайдеров. Поскольку все они функционируют в едином географическом пространстве и по единым правилам, в отдельно взятом регионе сохранить более или менее благополучное положение и относительно высокий уровень жизни населения не удается.

Разумеется, все это отражается на налогооблагаемой базе. В свою

Самохвалов Аркадий Федорович — руководитель Департамента экономики федеративных отношений Министерства экономики РФ, доктор экономических наук.

очередь, динамика спада налогов находится в прямой зависимости от уменьшения валового внутреннего продукта и эту намечающуюся тенденцию административными мерами не изменить.

Сложившаяся на сегодня ситуация противоречит тому курсу на становление и укрепление федеративных отношений, который был принят в 1993 г. Доля налогов, отчисляемых с территорий в центр России возросла на 10—35%. Кроме того, если в 1994 г. из центра 73% собранных налогов было передано в регионы, то в 1996 г. удельный вес направляемых в субъекты федерации средств сократился до 20%, не зависимо от экономического состояния.

Это происходит потому, что доходы федерального бюджета падают быстрее, чем уменьшаются расходы на общереспубликанские нужды. Поэтому федеральный центр вынужден аккумулировать средства регионов через различные каналы (НДС, акцизы и т. д.).

В сложившихся условиях для увеличения налогооблагаемой базы, в первую очередь, необходимо остановить падение производства и оптимизировать систему распределения средств между территориями.

На встречах представителей регионов — доноров в городах Москве и Нижнем Новгороде неоднократно высказывались предложения по фиксированию доли средств, оставляемых в субъектах федерации. Однако при устойчивой тенденции падения производства и в этих регионах, совершенно очевидно, что оставляемых средств для собственных нужд недостаточно.

Возникла объективная потребность в поиске общих “правил игры”. Большой ошибкой тактики проводимого курса реформ является чрезмерная открытость экономики. Не имеет перспективы та экономика, которая теряет свой рынок. Вторая ошибка — чрезмерное увлечение построением всевозможных рыночных институтов, которые поглощают денежную массу и изымают ее из оборота, практически ничего не оставляя производственной сфере.

В процессе ужесточения межбюджетных отношений у всех регионов повысился уровень самообеспеченности собственных расходов. За три года он вырос на 75% и составил в среднем по Российской Федерации 89%, в Вологодской области — 93%. В какой-то степени это условно, так как реальная цена ресурсов, которыми располагают субъек-

ты Федерации существенно падает. Так, в 1994 г. она снизилась по отношению к 1993 г. на 27%, а в 1995 г. по отношению к 1994 г. — на 30%.

Кроме того, сложилось новое, четко географически очерченное распределение налогового бремени. Окраинные территории (Дальний Восток, Европейский Север, Северный Кавказ) перечисляют в центр меньше половины сборов, чем другие регионы, а получают дотаций больше. В этом есть здравый смысл, но размеры отчислений и получаемых дотаций сложились спонтанно.

Необходимо государственное регулирование этих процессов с последующей дифференциацией размера налогового бремени по территориям.

Анализ распределения бюджетного бремени по отраслевому признаку показал, что в 1996 г. машиностроительные регионы утратили свое лидерство по доле перечислений в федеральный бюджет. Регионы, где развито машиностроение, на протяжении многих лет были ведущими по налоговой нагрузке и по отраслевой значимости для государства. И сейчас они, хотя и незначительно, идут по налоговым перечислениям в центр впереди субъектов Федерации, в которых развиты металлургия, лесопромышленный комплекс, пищевая и легкая промышленность.

Следует отметить, что за последние 2,5 года существенно возросла роль межбюджетных трансфертов в финансовой поддержке регионов. Если в 1994 г. доля их составляла 20%, то в 1996 г. она возросла до 60—70%. Поэтому проблема получения этих средств всеми территориями воспринимается довольно остро, тем более, что методика которой пользуется Министерство финансов при распределении трансфертов с каждым годом становится все менее прозрачной. В Министерстве экономики имеется другой подход при выделении трансфертов территориям, основанный как и было ранее на нормативном методе расчетов. В настоящее время есть договоренность с Министерством финансов об апробации данной методики в ряде регионов и распространении ее в другие субъекты Федерации.

В программе, представленной правительством, одним из направлений пополнения собственных бюджетов является проведение реформы по уплате услуг жилищно-коммунального комплекса. В настоящее время

доля расходов на ЖКХ в целом по России не превышает 25% от расходной части территориальных бюджетов, в цифровом выражении она составляла в 1995 г. 60 трлн. руб., в 1996 г. — 100 трлн. руб. Из территориальных бюджетов субсидируется все население, которое оплачивает только 41% расходов на содержание ЖКХ. Поэтому одним из источников пополнения доходной части бюджетов в регионах является увеличение размеров оплаты населением услуг жилищно-коммунального комплекса. Однако здесь предстоит провести огромную организационную работу по разработке механизма расчетов за услуги ЖКХ и предоставления населению компенсаций и льгот.

Что касается налога на имущество с физических лиц, то в 1995 г. каждый гражданин России уплатил данного налогового сбора в среднем по 922 рубля. Естественно, что сумма невелика и целесообразно увеличить ее в несколько раз, тем самым пополняя бюджеты регионов.

В. Я. Алексеев

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Считаю целесообразным первоначально высказать ряд предложений по разработанной концепции социально-экономического развития Вологодской области до 2000 г.

Во-первых, такая концепция уже разрабатывалась в 1988—1989 гг. и называлась она Программой регионального хозрасчета. По тем временам идея была достаточно прогрессивной и вместе с Татарией и Свердловской областью вологжане были одними из первых в России, кто

Алексеев Вениамин Яковлевич - начальник Государственной налоговой инспекции по Вологодской области, государственный советник налоговой службы II ранга, Заслуженный экономист Российской Федерации.

составил программы перспективного развития. Причем расчеты тогда показали, что область обладает всеми необходимыми ресурсами, в т. ч. и финансовыми для обеспечения поступательного развития экономики. Целесообразно идеи тех разработок использовать при составлении отраслевых программ.

Во-вторых, концепция до 2000 г. по времени явно мала, так как должна быть рассчитана на 20—25 лет.

В-третьих, к концепции должна быть придана программа с возможной разбивкой по пятилеткам, а в последующем основные положения необходимо учитывать при составлении годовых планов социально-экономического развития и бюджета.

Для ведущих отраслей народного хозяйства необходимо разработать программы их перспективного развития с указанием цели и задач, сроков реализации разработок, средств и методов достижения результатов. Бесспорно, при этом, что с течением времени в отраслевые программы будут вноситься соответствующие поправки, но системный подход к их реализации останется прежним.

В отраслевой программе кроме решения принципиальных вопросов должна быть заложена подпрограмма реконструкции и технического перевооружения действующих предприятий, реализация которой позволит им в будущем выйти по качеству выпускаемой продукции на мировой рынок.

Ведущим предприятиям области следует максимально уйти от поставок за пределы региона сырья и полуфабрикатов. Для этого должна быть поставлена цель максимальной переработки сырьевых ресурсов внутри региона и постепенного перехода к поставкам на потребительский рынок продукции с более высокой степенью готовности.

Отрадно, что в этом плане ведутся разработки комплексных программ развития в области лесопромышленного комплекса и льноводства, которые несомненно послужат основой для подъема экономики региона. Ориентация лесопромышленного комплекса на глубокую переработку древесины оправдана и своевременна.

Следующим направлением является переработка металла. В области, являющейся крупным металлопроизводящим регионом Европейского Севера, экономически выгоднее металл перерабатывать на месте, а не

отправлять его в форме полуфабриката на другие заводы России. Для этих целей должно быть построено крупное металлоемкое производство, ориентированное, например, на выпуск мини-тракторов с набором соответствующих навесных и прицепных орудий и использование их в крестьянских хозяйствах и сельскохозяйственных кооперативах. Перспективы востребованности подобной продукции не ограничены, так как она пользуется повышенным спросом на потребительском рынке.

Местом размещения такого завода мог бы быть поселок Шексна, который расположен на пересечении водного, железнодорожного и автомобильных путей и на расстоянии 40 км от г. Череповца, где выплавляется металл и производится металлопрокат. Кроме того, недалеко находятся Рыбинский моторный завод, где можно организовать изготовление двигателей для мини-тракторов, в Ярославле — шинный завод. Ряд функционирующих заводов из городов Ярославля, Вологды и Череповца целесообразно использовать для поставки в Шексну комплектующих изделий. Таким образом, имея в наличии мощный производственный потенциал и проведя соответствующую технологическую его реконструкцию, можно организовать выпуск тех машин и оборудования, которые так необходимы сегодня потребителю.

К сожалению, в последние два десятилетия в области было допущено немало ошибок стратегического плана в вопросах строительства новых производственных мощностей. В частности, животноводческий комплекс по откорму молодняка крупного рогатого скота в г. В-Устюг по устаревшему для того времени проекту итальянцев, или дрожжевой завод в г. Соколе. Весьма спорной представляется и организация производства детского питания в г. Вологде с использованием технологии и оборудования немецкой фирмы "Крюгер". Эффективнее было бы часть средств, направленных на строительство завода по производству детского питания, направить на реконструкцию Вологодского консервного завода, что позволило бы увеличить выпуск овощных, грибных и других видов консервов. Это своеобразное обеспечение населения продуктами питания и помощь селянам и дачникам по сбору и закупке излишек выращенного урожая.

Неэффективной оказалась также концентрация переработки молока на крупных молокозаводах и выпечка хлеба на хлебозаводах в район-

ных центрах из-за резкого возрастания транспортных издержек по доставке сырья и вывозе готового продукта до потребителя.

Решение этих проблем, мне думается, должно найти отражение при разработке отраслевых программ социально-экономического развития области с учетом географической специфики вологодского региона.

Не менее сложной проблемой является организация предприятий в области с использованием иностранных инвестиций. Большинство существующих на сегодня совместных предприятий ориентированы на вырубку и вывоз леса без глубокой переработки древесины. В конечном итоге это приводит к тому, что лесопродукция вывозится за границу по недопустимо низким ценам и после соответствующей переработки и доведения ее до европейских стандартов с высокой степенью рентабельности поставляется на мировой рынок, в т. ч. ввозится и в Россию мебелью и другими изделиями.

В то же время положительный опыт работы с иностранными инвесторами накоплен в Новгородской области. Там функционирует 192 предприятия с иностранными инвестициями, которые производят до 40% промышленной продукции области (в целом по России чуть больше 2%).

Привлечь иностранцев для вложения своего капитала в новгородскую экономику удалось благодаря льготному налогообложению. Например, предприятия с иностранными инвестициями освобождены от всех видов местных налогов и сборов до освоения ими проектной мощности.

В Вологодской области порядка 100 аналогичных предприятий, хотя потенциал ее почти в 2,5 раза превышает новгородский, что свидетельствует о неиспользуемых возможностях.

Другой пример. В г. Новгороде ликеро-водочный завод "Алкон" работает на уровне проектной мощности в 2 смены и выпускает 1,5 млн. дал водки в год до 100 наименований, уровень производства соответствует 1985 г. Только в декабре 1996 г. завод внес в бюджет акцизов 30 млрд. руб. Наши же заводы, которые в 1985 г. выпускали 5,6 млн. дал в год, теперь дают меньше, чем один завод в г. Новгороде, при этом бюджет региона и федеральный теряют огромные суммы акцизов.

С точки зрения привлечения ресурсов, в т.ч. и финансовых для расширения производства, ориентация должна быть не только на иностранные инвестиции, но и на кредиты банков, местный бюджет, внутренние ре-

сурсы предприятий, а также привлечение потенциала других регионов, заинтересованных в организации совместных производств.

О необходимости совершенствования налогового законодательства говорится и пишется много. Ряд конструктивных предложений разработано нашей инспекцией. Они помогут реально пополнить бюджет деньгами, не окажут негативное воздействие на экономику и не деформируют существующую налоговую систему. Однако многие предложения не проходят ни в Правительстве, ни в Государственной Думе.

Нельзя примириться с тем, что федеральный бюджет закрепляет за собой 75% налога на добавленную стоимость. Это достаточно твердый источник поступления бюджетных средств. И наоборот, центр отдает на места 22% налога на прибыль, а 13% — оставляет себе. Большинство же предпринимателей не показывают в балансе прибыль, тем самым лишая местный бюджет пополнением налогами.

Традиционно подоходный налог с физических лиц полностью поступал в местный бюджет и был хорошим источником его пополнения, однако с 1995 г. 10% этого налога аккумулируется в федеральном бюджете. С 1997 года все же этот налог полностью оставили в бюджете субъектов Федерации и это справедливо. В новом лесном Кодексе опять же с 1997 года 40 процентов лесных податей отобрали у регионов в пользу федерального бюджета, что никак не способствует укреплению доходной базы местных бюджетов. Аналогичная ситуация и с земельным налогом, 30% которого отдается в федеральный бюджет.

Совершенно не продуманы действия Правительства по восстановлению монополии на производство винно-водочных изделий и они (в т. ч. и введение специальной маркировки, подтверждающей легальность производителя), напоминают битву Дон-Кихота с ветряной мельницей. Порядок, очевидно, будет только тогда, когда решится вопрос с жестким лицензированием производства данной продукции и ее продажей, строгой ответственностью за производство и сбыт подпольной водки.

Нельзя согласиться с политикой властей, когда Центральный банк России превратился в государство в государстве. Через РКЦ действует мощная система, отсасывающая финансовые ресурсы с регионов. Как правило, деньги предприятий застревают в обороте РКЦ на несколько месяцев и предприятия вынуждены брать кредиты в коммерческих бан-

ках. В свою очередь, коммерческие банки просят ресурсы у Центробанка, в недавнем прошлом под баснословные проценты, которые в итоге переходят в затраты на производственную продукцию. Таким образом, предприятию возвращаются его же деньги под видом кредитов. Растут затраты, падают прибыль, налог на прибыль, возможность инвестиций.

Словом, для социально-экономического развития региона недостаточны лишь усилия местных властей, хотя они и важны. Необходимо пересмотреть общеэкономическую и финансовую политику в масштабе страны.

Р. В. Корепин

ФЕДЕРАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО И ЕГО РОЛЬ В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ

Федеральное казначейство — это относительно новый, но уже один из важнейших элементов финансовой инфраструктуры государства. Работа органов федерального казначейства самым непосредственным образом воздействует на управляемость экономикой, так как напрямую задействована на реализацию целей экономической политики Правительства РФ:

- экономический рост, улучшение состояния экономики;
- снижение темпов инфляции;
- достижение социальной и политической стабильности.

Это наглядно видно из задач, над решением и выполнении которых работает казначейская система:

- полный автоматизированный учет поступления доходов и других

Корепин Роман Владимирович — начальник управления федерального казначейства МФ РФ по Вологодской области.

платежей в федеральный бюджет, расщепление в соответствии с установленным действующим законодательством нормативами регулирующих федеральных налогов и оперативное зачисление средств в соответствующие уровни бюджетной системы, в том числе в областной и местные бюджеты;

- перечисление и контроль за движением и целевым использованием средств, выделяемых из федерального бюджета для финансирования соответствующих расходов;

- работа по обслуживанию государственного внутреннего долга;
- контрольная работа (выполнение фискальных функций).

Система федерального казначейства располагает и достаточно четким механизмом реализации этих задач.

Однако существует ряд проблем разного уровня, масштаба, направленности, которые определенным образом не позволяют решать задачи с максимальной степенью эффективности. Это не может нас не волновать, не заставляя задумываться, каким образом и что необходимо сделать для кардинального перелома складывающейся ситуации. Определенные шаги в этом направлении сделаны, ряд достаточно острых вопросов решен. Однако еще больше предстоит сделать.

Хотя казначейство и является федеральной структурой, его работа самым непосредственным образом задействована на исполнении как областного, так и местных бюджетов посредством выполнения регулирующих функций. Так, в 1996 г. в бюджет области перечислено регулирующих налогов (НДС, акцизы, налог на прибыль, спецналог) в сумме 264,7 млрд. руб. Причем, перечисление сумм, причитающихся соответствующим бюджетам, производится оперативно, во многих регионах области — в режиме “одного дня”, что способствует своевременному финансированию предусмотренных в этих бюджетах расходов.

Более того, для объективной оценки ситуации, что в свою очередь позволяет принимать необходимые в конкретной ситуации решения, сведения о расщеплении федеральных регулирующих налогов между бюджетами различных уровней ежедневно представляется правительству области, а также администрациям городов и районов.

Проблемы же, которые необходимо решить в этой области, следую-

шие (причем, разрешение их является прерогативой исключительно уровня федерации):

1. В целях обеспечения полноты и своевременности поступления доходов во все уровни бюджетов и финансирования расходов и мероприятий, предусмотренных по бюджету в условиях принятого Верховным Судом РФ решения от 10.12.96 г. об отмене инструктивного письма МФ РФ, Росналогслужбы и ЦБ РФ от 27.08.96 г., устанавливающего порядок проведения расчетов с бюджетом при недостаточности средств на расчетных счетах налогоплательщиков в первую очередь, внести предложение в Правительство РФ об установлении четкого порядка списания банками средств налогоплательщиков в бюджет в первоочередном порядке независимо от других требований.

2. Разработать и утвердить четкий порядок возмещения из федерального бюджета налога на добавленную стоимость, уплаченного поставщикам материальных ресурсов производственного назначения, использованных при производстве экспортной продукции.

Практика работы показывает, что реализация ст. 9 федерального закона "О федеральном бюджете на 1996 год", которую, кстати, предусматривается сохранить и на 1997 г., практически постоянно и существенным образом ущемляет бюджет области.

В 1996 г. в бюджет области органами федерального казначейства было возвращено своевременно не поступивших 85,0 млрд. руб. (т. н. "экспортных"). На наш взгляд, возмещение должно идти непосредственно предприятиям — экспортерам, а бюджет должен получать свою долю посредством регулировки.

Кроме того, представляет определенный интерес использование интеллектуального и технического потенциала казначейства на предмет исполнения (в той или иной степени) местных бюджетов. Решение этого вопроса не является теоретическим, он нашел практическое воплощение, причем, с неплохими результатами: налог на имущество посредством зачисления счетов органов федерального казначейства опять же в режиме "одного дня" зачисляется в областной бюджет, бюджеты г.г. Вологды и Череповца. Всего через казначейство в указанные бюджеты поступило в 1996 г. 81,5 млрд. руб.

Есть смысл подумать над расширением сферы применения такой практики. Наши предложения правительству области даны.

Главной задачей казначейства является взятие на контроль всех потоков бюджетных средств, обеспечение быстроты, адресности и полноты финансирования бюджетных расходов.

В настоящее время с завершением процесса формирования и становления органов федерального казначейства на территории области действует четкая схема доведения средств федерального бюджета до каждой бюджетной единицы, каждого получателя. При этом по всей вертикали средства физически не попадают на счета соответствующих распорядителей, а доводятся до конечных получателей на основании распорядительных решений их вышестоящих органов (в пределах выделенных средств) через казначейские счета. Существенно выросла управляемость, подконтрольность и защищенность бюджетных средств от несанкционированного использования. Практически все операции проводятся в режиме "одного дня".

Всего на территории области через органы федерального казначейства финансируется порядка 300 предприятий, учреждений, организаций более чем 30 министерств и ведомств (это органы государственного управления, судебная система, правоохранительные органы, учебные заведения и др.) Кроме того, через органы федерального казначейства финансируются федеральные целевые программы, реализуемые правительством области (это централизованные капитальные вложения, льготы и компенсации реабилитированным жертвам политических репрессий и участникам ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС и др.)

В настоящее время осуществляется повсеместный перевод федеральных структур на финансирование через лицевые счета, открытые в органах федерального казначейства, что позволит не распылять средства по многочисленным счетам получателей, а аккумулировать их на одном бюджетном счете казначейства. Это, во-первых, дает возможность оперативного маневра финансовыми ресурсами. Во-вторых, позволяет качественно улучшить состояние расчетов. В-третьих, исключается даже теоретическая возможность бесконтрольного и нецелевого использования государственных средств, что является существенным фактором в укреплении бюджетной дисциплины.

Значимым моментом явилось то, что удалось добиться и получить право осуществлять финансирование за счет доходов, поступающих в федеральный бюджет на территории области. Это позволило существенным образом сократить сроки финансирования, а также исключить нерациональные денежные потоки.

Более того, учитывая, что финансирование осуществляется только на основании доведенного реестра, т.е. документа, дающего право на финансирование, в котором по каждому конкретному получателю четко определены виды расходов. Поскольку реестры Министерство финансов доводит бессистемно, нам удалось добиться 50%-го авансирования защищенных статей.

Это означает, что при необходимости, без всяких “бумажек” мы можем профинансировать федеральные структуры в размере до 50% от фактически произведенного финансирования отчетного месяца.

Несколько характеризующих цифр:

- если объем доходов федерального бюджета за 1996 г. (без учета зачетов по казначейским налоговым освобождениям) составил 594,2 млрд. руб., то общий объем финансирования составил 624,3 млрд. руб. Отрицательное сальдо было закрыто подкреплением казначейских счетов из федерального бюджета.

Если же рассматривать объем финансирования в структурном разрезе, то картина складывается следующим образом:

- текущие расходы федеральных структур составили 262,9 млрд. руб. (42%);

- перечисления в бюджет области составили 361,4 млрд. руб. (58%).

Всего с учетом регулировки, прямых перечислений, возвратов, переплат по налогам в бюджет области через органы федерального казначейства перечислено 787,1 млрд. руб.

В федеральный бюджет, напомним, перечислено 594,2 млрд. руб.

В комплексе мероприятий это позволяет:

- максимально выводить бюджетный рубль из-под влияния инфляционных процессов;
- реально и эффективно осуществлять контроль за использованием бюджетных средств по всей цепочке: органы федерального казначейства — банковская система — получатели бюджетных средств;

• оперативно маневрировать финансовыми ресурсами в целях более рационального их использования.

Проблемными вопросами в обеспечении наполняемости государственной казны являются следующие:

1. В целях снижения в области постоянной напряженности по финансированию из федерального бюджета защищенных расходов (зарплаты, стипендий, питания), федеральных целевых программ и реализации Законов РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и "О реабилитации жертв политических репрессий" ходатайствовать перед МФ РФ на предмет решения вопроса финансирования указанных расходов по квартальным лимитам, естественно, за счет доходов, поступающих на территории области.

2. Ввиду отсутствия финансирования из федерального бюджета расходов, связанных с предоставлением отдельным категориям граждан, проживающих на территории области, предусмотренных действующим законодательством льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, услуг связи и льготного проезда на городском пассажирском транспорте, законодательно закрепить взаимоотношения федерального бюджета с бюджетом области.

3. В целях обеспечения контроля за наличием, движением, а также целевым и эффективным использованием средств, выделяемых предприятиям и организациям области из федерального бюджета, выйти с предложением в МФ РФ об аккумулировании всех государственных средств на счетах органов федерального казначейства, в том числе и кредитных ресурсов, распределяемых через министерства и ведомства.

Необходимость сосредоточения учета федеральных кредитных ресурсов на счетах федерального казначейства очевидна, поскольку все средства становятся подконтрольными, а учет и контроль являются объективными факторами, гарантом порядка и бюджетной дисциплины. Информированность о довольно-таки внушительных суммах средств, используемых их получателями позволит делать соответствующие выводы и принимать необходимые решения. Так, по состоянию на 01.01.97 г. на территории области 191 предприятие использует 90 ссуд по 9 направлениям кредитования на общую сумму 141,8 млрд. руб.

В целях эффективного и целевого использования, а также своевременного возврата кредитных ресурсов, выданных предприятиям области из федерального бюджета, создать при правительстве области рабочую структуру, в функции которой входил бы контроль за своевременным возвратом бюджетных средств и за эффективностью их использования (сумма штрафных санкций, предъявленных предприятиям в результате осуществления фискальных функций, по состоянию на 01.01.97 г. составила 28 млрд. руб., которые реально выводятся из денежного оборота области, а рост в 4,2 раза кредиторской задолженности в 1996 г. у предприятий, получивших кредиты, свидетельствует о недостаточно эффективном их использовании).

Органам государственной налоговой службы, налоговой полиции целесообразно выявить предприятия, не исключенные из реестра предприятий, но и не осуществляющие никакой деятельности, и в то же время имеющие задолженность в бюджеты разных уровней, и принять жесткие меры по взысканию задолженности в бюджет (так, например, по ИЧП "Провинциаль" суммарный объем невозвращенных кредитных ресурсов с учетом предъявленных экономических и штрафных санкций составляет 2,8 млрд. руб.).

Следует ужесточить процедуру регистрации вновь создаваемых предприятий, исключив возможность образования фиктивных предприятий. Так, например, только на СП "Харовский лен — ЛТД" безвозвратно утрачено 344 млн. руб. средств федерального бюджета. Складывается впечатление, что данная структура и была создана с целью получить кредит и тихо, "по-английски" уйти.

Общеизвестно, что проблема неплатежей является одной из самых острых проблем экономики как в целом по России, так и области. Поэтому, в целях улучшения платежеспособности предприятий и организаций области, укрепления платежной дисциплины между участниками экономических взаимоотношений, снижения недоимки по платежам в бюджет и сокращения задолженности по финансированию расходов из бюджета, необходимо продолжить практику проведения денежных зачетов по доходам и расходам федерального бюджета.

НАЛОГОВАЯ ПОЛИЦИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА

Одним из важнейших направлений оперативно-служебной деятельности Управления ФСНП РФ по Вологодской области является своевременный и объективный анализ для органов государственной власти и управления о состоянии экономической безопасности в регионе (в пределах своей компетенции), а также потенциальных угрозах в этой области, причинах их возникновения и предложениях по устранению либо локализации их последствий. На основе имеющейся оперативной информации руководству области регулярно предоставляются сведения по обеспечению экономической безопасности и наиболее актуальных проблемах в этой сфере на данный период. Только в 1996 г. подготовлено и направлено в органы государственной власти всех уровней 70 информационно-аналитических документов, касающихся организационных, управленческих и законодательных аспектов их практической деятельности. Среди них анализ деятельности на территории области 96 предприятий с иностранными инвестициями, с учетом которого подготовлены и приняты Губернатором области постановления: “Об утверждении временного положения “О порядке ликвидации предприятий с иностранными инвестициями”; “Анализ состояния дел в лесопромышленном комплексе области и предложения по исправлению создавшегося положения”; “О предпосылках нанесения крупного экономического ущерба в химической промышленности”; “О предложениях по увеличению доходной части бюджета и выводу экономики области из кризиса” и ряд других.

Подготовлен и согласовывается с заинтересованными ведомствами проект постановления Губернатора области

“Об утверждении Временного положения “О порядке регистрации и учета юридических и физических лиц, осуществляющих транспортные

Золотов Владимир Васильевич — начальник Управления ФСНП РФ по Вологодской области, генерал-майор.

перевозки сырья, материалов и ТНП на территории Вологодской области". Принятие этого документа предусматривает кардинальные меры по созданию системы непрерывного контроля за грузопотоком от закупки и реализации до уплаты сборов, налогов и платежей. В качестве первого этапа организации этой работы должно стать перекрытие основных транспортных магистралей области путем технического оснащения постов ГАИ, создания мобильных групп из числа сотрудников правоохранительных органов, выделения средств для создания базы данных о характере перевозимых грузов, поставщиках и потребителях.

Значительных усилий потребовали подготовка и проведение в 1995 г. Координационного Совета по безопасности при Губернаторе области с вопросом "О мерах по обеспечению экономической безопасности и пресечению налоговых правонарушений". В работе Совета приняли участие представители всех федеральных структур, находящихся на территории области, главы администраций городов и районов, начальники Управлений налоговой полиции Северного и Северо-Западного экономических регионов, директор Федеральной службы налоговой полиции С. Н. Алмазов. Решения, принятые Советом, были положены в основу практической деятельности не только налоговой полиции, но и органов исполнительной власти, всех правоохранительных структур, что позволяет и сегодня осуществлять системный подход в реализации мер обеспечения экономической безопасности в регионе.

Вместе с тем проводимая нами работа требует более серьезных аналитических исследований, совместных с ГНИ и другими федеральными и местными органами предложений по прогнозированию и пополнению доходной части бюджета и его исполнения с учетом динамично меняющейся обстановки. Такая практика имеется в ряде регионов России, в частности, в Республике Татарстан, Нижнем Новгороде.

Исходя из анализа экономической ситуации в области и оценки оперативной информации, материалов контрольно-проверочной работы и уголовных дел определены наиболее криминогенные направления: кредитно-финансовое, внешнеэкономическое, торгово-закупочное. Прежде всего в этих сферах сегодня происходят нарушения налогового законодательства с громадным экономическим ущербом для государства и его бюджета. К этой категории мы относим банки, фонды, а также хими-

ческую промышленность, металлургию, машиностроение и металлообработку, лесоперерабатывающий комплекс, агропромышленное производство, алкогольную продукцию, оптовую и розничную реализацию различного вида товаров и услуг.

Учитывая, что в соответствии с концепцией региональной программы социально-экономического развития Вологодской области эти же направления определены в важнейших целевых программах, следует сосредоточить основное внимание подразделений Управления на них. Совместно с органами исполнительной и законодательной власти необходимо обеспечить разработку и эффективный контроль за системой мер, стимулирующей максимальное поступление налогов от малого бизнеса и рынков, действующих на территории г. Вологды и области.

Видимо, пора в развитии малого бизнеса от неоправданных затрат на организацию тотального контроля за каждым рублем прибыли перейти к стабильным, поддающимся прогнозированию поступлениям в местные бюджеты от продажи патентов на все виды предпринимательской деятельности по системе реальных взаимовыгодных дифференцированных цен. Это потребует изучения рынка реализации различных видов товаров и услуг, и в этой части мы готовы оказать реальную помощь органам власти. К примеру, мы располагаем информацией в сфере автосервиса. Денежные потоки, как показывает анализ, довольно велики, а недополученный доход измеряется десятками миллиардов рублей, которые в бюджет, естественно, не поступают.

Многие активно используют пробелы законодательства по налогообложению физических лиц. Из-за отсутствия нормативной базы практически невозможно доказать получение дохода физическим лицом по сумме произведенных затрат, т.к. в соответствии с действующим законодательством оно не обязано представлять налоговым органам документы, подтверждающие получение денежных средств. В сложившейся ситуации необходимо принятие нормативного акта, который обязывал бы физическое лицо производить декларирование не только доходов, но и расходов, а также регламентировал бы имущественное положение (декларирование) всех категорий граждан.

Например, в США обычный американец предпочитает спать спокойно, нежели иметь дело с налоговыми органами. Только за неверно

заполненную декларацию можно подвергнуться штрафу размером до 1 тыс. долларов, а умышленное занижение доходов уже карается штрафом в 5 тыс. долларов или тюремным заключением до 5 лет, причем признака презумпции невиновности как бы не существует: налоговый инспектор не станет доказывать вину подозреваемого. По американским законам сам налогоплательщик обязан по требованию налоговых органов документально подтвердить законность происхождения своих доходов. И все это в рамках действующего законодательства.

Российская налоговая полиция, естественно, не рассматривает каждого делового человека как потенциального преступника. Более того, налоговое законодательство в РФ пока несовершенно, а оно всячески должно стимулировать производителей товаров, услуг и сельскохозяйственной продукции, создавать условия для цивилизованных рыночных отношений. Нельзя считать нормальной ситуацию, когда государство не всегда в состоянии взять под свою защиту предпринимателей от преступных бандитских группировок. И тем не менее, если мы действительно хотим перейти к правовому государству, действующие законы, какими бы они не были, необходимо неукоснительно выполнять каждому гражданину. Тем более, несмотря на постоянную критику, что изъятия в России, якобы, избыточны и невыносимы, следует отметить, что в целом величина налогового бремени на предпринимательский сектор в нашей стране мало чем отличается от уровня, существующего за рубежом. Общий объем налоговых платежей в процентах к ВВП и основные налоговые ставки примерно такие же. Поэтому ставить вопрос об уникальности "избыточного" налогового бремени в России по меньшей мере несправедливо. Причина, прежде всего, в том, что из-за неадаптированности к высокому уровню инфляции, льготного режима налогообложения отдельных отраслей (ТЭК, банковская сфера), а также неэффективной борьбы с уклонениями от налогообложения в отдельных сферах деятельности (розничная торговля, обороты "челноков", внешнеэкономическая деятельность и др.), груз налогового давления между различными плательщиками действительно распределен неравномерно и недобор налогов в одних сферах вынуждает налоговые органы быть достаточно жесткими по отношению к предприятиям, которые проконтроли-

ровать. Устранение этого несоответствия — важнейшая задача дальнейшего этапа формирования налоговой системы.

Важно, чтобы каждый представитель формирующегося класса собственников сознавал, честно и добросовестно уплачивая налоги, что он создает гарантии политической, экономической и социальной стабильности в стране. Это подтверждается не только количеством выявленных, но и пресеченных налоговых преступлений в области, и, как следствие, значительными поступлениями в федеральный и местный бюджеты. Только за 1996 г. органами налоговой полиции совместно с ГНИ в бюджет доначислено 384 млрд.руб. (за 1995 год — 84 млрд. руб.).

Расчеты показывают, что на один рубль, вложенный государством в содержание налоговой полиции, приходится 100 рублей дохода. Для сравнения: в США это соотношение выглядит как 1 доллар к 4. Служба налоговых расследований там считается одной из наиболее эффективных структур, действующих в системе налогообложения. К примеру, гражданину США, только появившемуся на свет, присваивается номер, который сразу попадает в электронный банк данных Управления внутреннего налогообложения. Сами американцы признают эту систему действующей настолько жестко, что избежать уплаты налогов практически невозможно. Всего Управлением внутреннего налогообложения в год отрабатывается свыше 100 млн. налоговых деклараций частных лиц и около 1 млрд. формуляров с дополнительной информацией.

В России пока же ни Госналогслужба, ни налоговая полиция не имеют такого единого банка данных. Зарубежный опыт свидетельствует, что в нынешних условиях в России без опоры на единую информационную систему с участием других правоохранительных структур (МВД, таможни, ФСБ), а также ряда государственных органов невозможно обеспечить высокую эффективность в деятельности ГНИ и налоговой полиции. И если ее не создать, то в ближайшее время вряд ли можно будет добиться коренных преобразований в борьбе с налоговыми преступлениями.

Одной из наиболее серьезных проблем, сдерживающих развитие экономики, остается непоступление налогов и платежей (задолженность предприятий и организаций области в бюджет на 01.01.1997 г. составила 649 млрд. руб.), а также доначисленных в результате проведения проверок соблюдения налогового законодательства сумм в бюджеты.

Анализ финансово-экономического состояния предприятий-должников и их деятельности показывает, что основными причинами недоимок являются:

- неплатежеспособность предприятий, высокий уровень дебиторской задолженности налогоплательщиков при ее медленном погашении;
- увеличение себестоимости продукции (выросли цены на материалы и полуфабрикаты вследствие сокращения числа снабженческо-сбытовых организаций, баз, складов ранее входивших в систему Госснаба) и снижение объемов ее реализации из-за неплатежеспособности потребителей;
- увеличение объемов реализации продукции за наличный расчет и по бартеру без проводки вырученных сумм через расчетные счета предприятий;
- предоставление отсрочек по платежам в бюджет предприятиям, имеющим тяжелое финансовое положение;
- нарушение банками установленного порядка перечислений налоговых платежей в целях использования этих средств в качестве кредитных ресурсов;
- использование предприятиями ссудных и текущих счетов без проводки вырученных сумм через расчетный счет;
- пробелы и противоречия в законодательстве, позволяющие предприятиям избегать наказания за уклонение от уплаты налогов и дончисленных при проверке сумм.

Сравнительный количественный и качественный анализ состава налогоплательщиков обуславливает вывод о том, что в области сформировалась устойчивая тенденция роста числа предпринимателей без образования юридического лица, занимающихся торгово-закупочной деятельностью, ориентированных на производство собственных товаров и услуг. Сложившийся дисбаланс свидетельствует о продолжающемся углублении кризиса производственной сферы, необходимости срочных мер по разработке действенной государственной системы стимулирования малого бизнеса в сфере производства собственных товаров и услуг. Предпринимательство без образования юридического лица притягательно также и тем, что при существующей системе контроля за полнотой налогообложения выявить истинные доходы крайне трудно, а

порой и невозможно. Такая “экономия” по уплате налогов значительно поднимает “рентабельность” у различного рода посредников, перекупщиков, “челноков” в сравнении с производителем, у которого вся работа на виду.

Особую актуальность приобретают сегодня вопросы, связанные с реализацией конституционных прав субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области налогообложения.

В процессе же работы с законами и нормативными актами по вопросам налогообложения выявлен ряд недостатков и противоречий. Требуется законодательно решить следующие вопросы:

- о введении в УК России статей, предусматривающих уголовную ответственность за предоставление заведомо ложных сведений о составе, юридическом статусе и стоимости приватизируемого и продаваемого имущества;
- о введении уголовной и административной ответственности за использование не по назначению государственных льготных кредитов предприятиями различных форм собственности;
- о механизме, исключающем создание юридическими и физическими лицами новых предприятий, до полного их расчета с бюджетом и государственными структурами;
- о запрещении деятельности “пирамидальных” структур;
- о действенных формах ответственности за недобросовестное отражение финансово-экономической деятельности в документах бухгалтерского учета;
- о переносе ответственности по бюджетным задолженностям юридических лиц в полном объеме на конкретное должностное физическое лицо (руководителя) в случае закрытия предприятия-должника;
- о четком юридическом определении и разграничении таких ключевых понятий как прибыль, выручка, сокрытие, занижение дохода (прибыли), которые должны быть едиными для всех видов законодательства (налогового, валютного и других), не допускающими двойного толкования;
- о внесении изменений в порядок регистрации юридических лиц и предпринимателей без образования юридического лица, что будет препятствовать образованию фиктивных фирм;

• о порядке декларирования источников доходов юридическими и физическими лицами, участвующими в приватизации государственной и муниципальной собственности;

• о праве государственных органов на прекращение деятельности юридических лиц, имеющих убытки в течение 2-х и более лет, по причине нецелесообразности расходов государства на контроль за их деятельностью;

• об ограничении до минимума случаев установления налоговых льгот или отсрочек платежей, т.к. государство не должно принимать во внимание финансовые трудности юридического лица на момент платежа, потому что от этих поступлений зависит судьба целого региона. В таких ситуациях всегда можно взять кредит под залог своего имущества. Это экономически оправдано, т.к. плата за нерационально используемые производственные мощности настолько накладна, что выгоднее их продать, чем за них платить;

• значительно может повысить эффективность работы налоговых органов введение для физических лиц и малочисленных МП фиксированной платы за право предпринимательской деятельности на территории региона, что позволит высвободить значительные силы, задействованные в настоящее время на контроле их доходов и ликвидирует основание для занижения прибыли, т.к. она не контролируется. Указанная фиксированная плата может устанавливаться от сумм оборота за прошедший год для торгового предприятия и от производственных мощностей промышленного предприятия на начало года в связи с тем, что контролировать оборот неизмеримо легче чем прибыль.

Растет число нарушений налогового законодательства при проведении коммерческих операций с недвижимостью, которые оформляются по низким ценам. Однако каких-либо претензий к лицам, проводящим подобные операции, предъявить невозможно, так как паспортизация и переоценка объектов недвижимости, а также внедрение системы автоматизированного учета недвижимости в области явно затягивается. Поиск необходимой информации требует много времени, и пока он ведется, недвижимое имущество успевает сменить владельца, порой, неоднократно. В связи с этим целесообразно предусмотреть перевод учреждений, свя-

занных с технической инвентаризацией и учетом недвижимости, на автоматизированную обработку информации.

Учитывая то, что ликеро-водочная промышленность стала одним из эпицентров криминального бизнеса, становится очевидной ошибочность передачи государственной монополии на производство и реализацию ликеро-водочной продукции в частные руки. Частично решить эту проблему на территории области можно созданием объединения предприятий данного профиля, передачи государству контрольного пакета их акций в качестве зачета долгов перед бюджетом, что позволит проводить в области единую политику по формированию рынков сбыта, положить конец стихийной реализации ликеро-водочных изделий, обеспечить в будущем стабильные поступления в бюджет.

Повышению эффективности административно-правовой деятельности налоговых органов способствовало бы принятие решений на уровне Правительства по совершенствованию нормативно-правового регулирования процедуры ареста и реализации арестованного налоговой полицией имущества юридических и физических лиц, имеющих задолженность перед бюджетом, в т. ч. и снятие с учета в ГАИ автотранспорта, создание во всех городах и районах системы зачетов долгов предприятий изъятым у них имуществом в погашение недоимок. Существующий порядок, когда ГНИ вначале выносит постановление об аресте, налоговая полиция накладывает арест на имущество, а затем хранит да сама еще и реализует его, превращает налоговых полицейских фактически в торговых работников.

Не отлаженными оказались и сами механизмы привлечения к ответственности за налоговые преступления. Суть проблемы в следующем. С момента возбуждения уголовного дела до рассмотрения в суде проходят многие месяцы. Зачастую преступник, имея возможность такой "передышки", освобождается от имеющегося имущества тем или иным способом и вообще уходит от ответственности.

Считали бы целесообразным в народных и арбитражных судах предусмотреть специализацию судей по рассмотрению уголовных дел и других материалов о нарушениях налогового законодательства. Более того, в ряде развитых стран учреждены специальные налоговые суды.

Понятно, существуют и другие проблемы, которые создают начало

трудностям для становления налоговой полиции. Федеральная служба, ее территориальные органы сталкиваются с недостаточным финансированием, обеспечением транспортом, связью, другими материально-техническими средствами.

Считаем необходимым вернуться к вопросу создания и распределения фондов социального развития ГНИ и ФСНП в 1997 г. Централизация их в Москве и распределительный принцип “всем сестрам по серьгам”, во-первых, лишил нас возможности своевременной выплаты денежного содержания сотрудникам, во-вторых, — заинтересованности в результатах своего труда.

В целом нельзя признать нормальным такое положение дел, когда в результате проделанной работы в бюджеты всех уровней за 1996 г. дополнительно поступило 211 млрд. рублей, не считая правоохранительной деятельности, а люди не могут уйти в отпуска. Управлению нечем заплатить за бензин, электроэнергию, связь и коммунальные услуги, т. е. осуществить элементарные расходы, не говоря уже об остальном. Следует обратить внимание на открытое обращение Госналогинспекций по Вологодской области, опубликованное в газете “Российские вести” в декабре 1996 г. Полностью поддерживаем акцию, суть которой состоит не столько в просьбе о помощи в решении материальных проблем работников налоговых инспекций, сколько в стремлении обратить внимание руководителей государства на реальную ситуацию в экономике и возникшие тенденции, направленные на развал налоговых органов, отсутствие минимально необходимого финансирования. Социальная незащищенность, растущая утечка наиболее опытных кадров за короткое время могут превратить высокопрофессиональный коллектив, способный не только выполнять основные функции, но и давать квалифицированную оценку происходящим в экономике процессам, в контору чиновников — дилетантов. Нас, как правоохранительный орган, серьезно беспокоит активизация перетягивания финансистов-профессионалов, образно говоря, на сторону противника. Очевидно, что будет крайне сложно обеспечить соблюдение налогового законодательства в условиях профессионального превосходства проверяемых над проверяющими.

Наряду с процессами, происходящими в экономике, в российском обществе сегодня все отчетливее проявляют себя силы, интересам которых

уже само существование налоговой полиции представляет серьезную опасность. Предпринимаются попытки внедрить в общественное сознание образ налоговой полиции как еще одной силовой структуры, якобы способной помешать формированию в России класса собственников, утверждению духа свободного предпринимательства, быстрому подъему на этой основе российской экономики. А потому-де, она представляет собой “лишнее” звено. На самом деле лишним оно оказывается для тех, кто, декларируя свою приверженность принципам свободного предпринимательства, правового государства, на деле использует несправедливые способы обогащения, в том числе и путем сокрытия доходов от налогообложения. Причем нередко они измеряются астрономическими суммами.

Многие представители деловых и предпринимательских кругов, которые заботятся не о своем кармане, а о возрождении России, с тревогой отмечают: миллиарды уплывают сегодня за границу, оседают на счетах в иностранных банках. На российскую экономику они не работают. Для решения этой проблемы недостаточно усилий только правоохранительных органов, занимающихся контролем в данной сфере, необходим комплекс общегосударственных мер, в том числе законодательного характера, тогда не нужны будут постыдные просьбы оказать нам помощь в сумме нескольких миллиардов долларов, так как обратный поток их в Россию будет исчисляться десятками и сотнями.

Одним из важнейших условий, обеспечивающих успешную реализацию задач, стоящих перед органами налоговой полиции на территории России, является хорошее взаимодействие с другими правоохранительными органами, так как российская преступность приобретает сегодня крепкие международные связи и побеждать ее можно только общими усилиями. Конечной целью всех мероприятий должен стать подрыв экономической основы организованной преступности.

В связи с этим целесообразно: предоставить ФСНП права уполномоченного органа при обмене информацией между Министерствами финансов РФ и других стран, что позволит более быстро и оперативно решать возникающие вопросы; МИДу, Генеральной прокуратуре и Минюсту РФ дополнить имеющуюся нормативно-правовую базу по обмену информацией с другими странами распространением предмета соглашения на налоговые правонарушения и преступления.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА

Агропромышленный комплекс Северного экономического района имеет особое значение и актуальность. Промышленное освоение Севера невозможно без продовольственного обеспечения населения, организованного в соответствии с научными требованиями к питанию. Среди них — увеличение производства местных продовольственных ресурсов, обладающих более высокой питательной ценностью. В лучшие дорыночные годы доля их в формировании фонда потребления составляла: мяса — 56%, молока — 65, яиц — 92, овощей — 23 и картофеля — 78%. Здесь производилось около 7% валовой продукции сельского хозяйства, получаемой по Нечерноземной зоне России, задействовано более 8% основных производственных фондов сельского хозяйства, занято 7% общего числа работников отрасли зоны и выделялось до 10% всего объема капиталовложений. Средняя фондообеспеченность производства в расчете на 100 га сельхозугодий и фондовооруженность труда соответственно в 1,4 и 1,3 раза выше, чем средние по Нечерноземной зоне. Среднегодовой прирост валовой продукции составлял по отдельным отраслям до 10%. Государственная поддержка выражалась в централизованном обеспечении материально-техническими ресурсами, дотационной системой, бюджетным финансированием различных направлений хозяйственной деятельности и социального развития.

Из всех регионов Европейского Севера наибольшим развитием отличается АПК Вологодской области. В 1965—1990 гг. объем валовой сельскохозяйственной продукции увеличился более, чем в полтора раза. В десятках колхозов и совхозов, где укрепилась производственная и социально-культурная база, стали получать урожайность зерновых культур в 25 и более центнеров с гектара, удой от коровы

Дороговцев Анатолий Павлович — профессор Вологодского политехнического института, доктор экономических наук, член-корреспондент РАСХН.

в 3,5—5 тысяч килограммов в год. На промышленную основу в общественных хозяйствах было поставлено свиноводство и птицеводство. По уровню потребления животноводческих продуктов на душу населения область в восьмидесятых годах превзошла среднероссийский уровень и по обеспеченности приблизилась к рациональным нормам питания, а по молоку превзошла их. До 200 тысяч тонн молока и 15 тысяч тонн мяса поставлялось из области в другие регионы страны. Оплата труда в сельском хозяйстве вплотную приблизилась к уровню заработной платы в промышленности.

Однако при переходе к рыночным отношениям вместо постепенных преобразований были установлены жесткие сроки принудительной реорганизации сложившихся форм хозяйствования с разделом имущества, земли и передачи их работникам. Ставка была сделана на форсированное создание частновладельческого сельского хозяйства. В результате либерализации цен выросли цены на машины, горюче-смазочные и строительные материалы, минеральные удобрения и другую продукцию, поставляемую селу. В целом за 1992—1994 гг. индекс цен на реализуемую сельхозпродукцию увеличился в 262 раза, а приобретаемые сельхозпроизводителями промышленные продукты и услуги — в 542 раза, на строительно-монтажные работы — в 778 раз.

В этих условиях большинство хозяйств стали меньше приобретать тракторов и сельхозмашин, минеральных туков, меньше строить. За последние годы (1991 — 1995 гг.) в области приобретено тракторов — 3950, комбайнов зерновых — 360, в том числе по лизингу: тракторов — 154, комбайнов зерновых — 72, кормоуборочных — 9. Резко сократилось наличие техники в хозяйствах, машинно-тракторный парк имеет износ 60—70%, а в некоторых хозяйствах — 90%. Если в 1990 году на 1 гектар пашни в среднем по области вносилось 10,1 т органических и 144 кг минеральных удобрений в действующем веществе, то в 1994 году — соответственно 6 т и 40 кг. Практически прекратились работы по осушительным мелиорациям, комплексному агрохимическому окультуриванию полей.

Все эти факторы не могли не отразиться на себестоимости продукции и ее рентабельности. Затраты росли не только в абсолютном выражении, но менялась и структура их. Значительно увеличивался удельный

вес затрат на приобретение топлива и горюче-смазочных материалов при сокращении доли в производственных затратах на семена и удобрения.

За период с 1991 года изменилось соотношение производителей сельскохозяйственной продукции. В структуре производства продукции отмечается увеличение доли хозяйств населения при сокращении удельного веса сельхозпредприятий. Сельскохозяйственные предприятия остаются основными производителями зерна (97%) и льноволокна (99%). Производство картофеля и овощей продолжает сосредотачиваться в хозяйствах населения. Удельный вес картофеля, произведенного населением, увеличился с 86% в 1991 году до 95% в 1996 году, овощей — соответственно с 64 до 87%.

Валовая продукция растениеводства и животноводства только за 1996 год в сопоставимой оценке уменьшилась на 13%. Особенно это относится к продукции животноводства. За период с 1990 по 1996 годы производство молока, как видно из таблицы, сократилось на 30%.

Динамика производства сельскохозяйственной продукции в хозяйствах всех категорий Вологодской области (тыс. тонн)

Виды продукции	В среднем за:			в том числе:			1996 г. в % к
	1981- 85 гг.	1986- 90 гг.	1991- 95 гг.	1991 г.	1995 г.	1996 г.	1986- 90 гг.
Зерно (в весе после доработки)	531,9	323,5	315,4	362,8	252,8	305,2	94,3
Льноводство	13,7	10,2	6,2	11,2	5,0	2,2	21,6
Картофель	447,9	364,3	491,2	352,4	925,7	658,8	180,8
Овощи	86,9	58,1	72,0	59,7	109,2	108,6	187,3
Мясо (в уб. весе)	91,2	105,4	86,7	104,0	112,2	102,2	97,0
Молоко	725,8	736,6	591,1	678,9	494,9	464,2	63,0
Яйца, млн. шт.	453,8	487,2	465,3	480,9	458,7	456,1	93,6

Поголовье крупного рогатого скота по всем категориям хозяйств уменьшилось на 193 тыс. голов (на 30,5%), в том числе коров — на 56 тыс. голов (на 21,8%). В 1995 году в сельскохозяйственных

предприятиях надой молока на корову составил 2059 кг против 2736 кг в 1990 году, что ниже на 25%. Дополнительная продукция, полученная в личных подсобных хозяйствах населения, а также в фермерских хозяйствах, не перекрывает ее сокращения в товариществах, акционерных обществах и других корпоративных формах. Особенно не подготовленной оказалась ставка на фермерство, как альтернативу сельскохозяйственным предприятиям в производстве продукции. Большинство фермеров (61%) имеют небольшие земельные участки — по 20 и менее гектаров земли, 26% — от 21—50 га, 9% — от 51—100 га и только 5% — свыше 100 га, что сдерживает развитие товарного производства. Удельный вес фермерских хозяйств в общем производстве молока и мяса в 1996 году составил 1%.

Снижение материального обеспечения сельских жителей привело к сокращению спроса на социально-бытовые услуги, закрытию существующих предприятий социальной сферы, прекращению жилищного строительства. Низкий уровень социального развития села обусловил ряд отрицательных тенденций в его развитии: ухудшение условий сельскохозяйственного труда и снижение его престижности, сокращение естественного прироста населения, сохранение высокого оттока сельского населения в города. Это отражается на половозрастной структуре сельского населения, снижает трудообеспеченность, приводит к абсолютному уменьшению численности. Если в 1985 году естественный прирост численности сельского населения составлял 534 человека, то в 1995 году убыль составляла 4587 человек (родилось 3892 чел., умерло 8479 чел.). Если же такие темпы сокращения сохранятся и на будущее, то через 40-50 лет крестьян и вологодского села не будет вообще. В связи с сокращением производства в сельском хозяйстве появились избыточные трудовые ресурсы, имеет место безработица, снизилась оплата труда. Если в 1985 году соотношение среднемесячной заработной платы работников сельского хозяйства и работников промышленности составляло 98% (205 и 209 руб.), то в 1995 году — 47% (322 и 689 тыс.руб.).

Наиболее форсированно падение финансово-экономического состояния сельхозпредприятий совершилось в 1994—1995 гг. Несмотря на то, что сельхозпредприятиям области выделялись дотации и компенсации, почти две трети их оказались убыточными, а средний уровень

рентабельности продукции сельского хозяйства составил 5—10%. Сельские товаропроизводители были вынуждены непрерывно наращивать объемы банковских кредитов, займов, ссуд. Удельный вес кредитов и займов в общей сумме их денежных поступлений в хозяйства поднялся с 23% в 1992 г. до 30% в 1993 г. и до 55% в 1994 г. Ни одна другая основная отрасль материального производства не имеет такой «закредитованности».

Тенденция ухудшения финансового положения АПК еще более возросла в 1996 году. Из 437 предприятий рентабельных хозяйств — всего лишь 60. Общая сумма убытков составляет 192 млрд.рублей. Долг по кредиторской задолженности на 1.01.1997 г. — 326 млрд. руб., по товарному кредиту 1996 г. за ГСМ — 85,4, долг за минеральные удобрения, семена и запасные части — 24,8 млрд.рублей. Сумма долга по картотеке — 234,3 млрд. руб., а в том числе долг по заработной плате — 44, по перечислению во внебюджетные фонды — 164 млрд. руб. В то же время по выплате дотаций и компенсаций федеральный бюджет должен АПК — 18,1 млрд. рублей и областной — 203,8 млрд. рублей.

Резкое снижение производства в сельском хозяйстве повлекло сокращение объемов продукции перерабатывающей промышленности, низкий уровень использования производственных мощностей и соответственно рост себестоимости продукции. Все это обусловило неконкурентность продукции, потерю рынка и затоваренность в летние месяцы. Снизился объем предоставляемых услуг агросервисными предприятиями, что привело к сокращению рабочих мест, замораживанию производственных мощностей и банкротству ряда из них.

Действующие меры государственной финансовой поддержки не могут сделать агропромышленное производство привлекательным для потенциальных негосударственных инвесторов: коммерческих банков, инвестиционных фондов, международных финансовых структур, иностранных банков и фирм. Экономическое положение сельских товаропроизводителей делает их некредитоспособными заемщиками. Система АПК потеряла управляемость и способность не только к расширенному, но и простому воспроизводству. На государственном и региональном уровне не сформулированы цель и задачи функционирования АПК, как секто-

ра экономики, занимающего одну треть от национальной. В настоящее время проблемы АПК вышли из чисто экономических, превратившись в технико-технологические. Нарушены подсистемы повышения плодородия земли, семеноводства, селекционно-племенной работы, химизации и мелиорации земель, восстановление которых займет десятилетия.

С учетом изложенного необходима система государственного регулирования и финансовой поддержки АПК, как на федеральном, так и региональном уровне, которая бы обеспечила в рыночных условиях поступательное его развитие, создавала приоритет собственным товаропроизводителям. Несмотря на более высокую себестоимость сельскохозяйственной продукции в северных условиях, производство традиционных продуктов на местах всегда более эффективно. Повышение доли сельских товаропроизводителей в чистом доходе от реализации конечной продукции можно обеспечить за счет снижения накладных расходов и улучшения системы расчетов за сельскохозяйственную продукцию и продовольствие. Монополизм перерабатывающих предприятий может быть устранен путем передачи акций их сельскохозяйственным товаропроизводителям. Это позволило бы централизовать ряд общих функций (сбыт продукции, лизинг и материально-техническое обеспечение, взаимные расчеты и расчеты с государством), осуществлять управление предприятиями на основе баланса экономических интересов всех членов объединения.

В АПК Вологодской области имеется опыт эффективного совершенствования внутрипроизводственных отношений. В таких хозяйствах Вологодского района, как "Надеево", "Нефедово", "Новленское", "Передовое", "Родина", "Пригородное" и других отрабатываются внутрихозяйственная структура, оптимальное соотношение производственных и обслуживающих подразделений, за которыми закрепляются основные фонды и сельхозугодия. В ряде районов, где имеются рыбопромысловые водоемы, перспективным является расширение объемов добычи рыбы. На базе крупных сельскохозяйственных предприятий индустриального типа целесообразно создание структур с одним банковским счетом. В них могли бы войти птицефабрики, животноводческие комплексы, предприятия комбикормовой и перерабатывающей промышленности,

торговая сеть. Первое такое объединение «Торгконтракт» уже создано в г. Череповце.

Учитывая неудовлетворительное состояние сельскохозяйственной техники, износ которой составляет 60—70%, предусмотрено создание машинно-тракторных станций, механизированных отрядов, малых кооперативов для предоставления услуг на селе. Представляет интерес опыт реформирования неблагополучных хозяйств, имеющий место в Вологодском, Шекснинском и Тотемском районах. Уместно отметить, что при существующих экономических условиях эффективность производства сельскохозяйственной продукции не определяется формами собственности и организации производства, и нерентабельность ее predetermined. Дальнейшее расчленение нерентабельных сельхозпредприятий на мелкие кооперативы, фермерские хозяйства, передача земли и имущества личным подсобным хозяйствам приведет к еще более негативным результатам. Поэтому следует сосредоточиться на создании более благоприятных и устойчивых условий для рентабельной работы уже существующих хозяйств.

С этой целью необходимо прежде всего решить вопросы, связанные с оздоровлением финансового состояния сельскохозяйственных предприятий. А именно, увеличение объемов государственной финансовой поддержки для решения основных задач АПК, совершенствование системы денежного кредитования предприятий, кредитование в товарной форме, финансирование капитальных вложений и государственное регулирование доходов населения, чтобы оно могло покупать продовольствие по ценам, компенсирующим сельским товаропроизводителям затраты на его производство.

Таким образом, непринятие антикризисных экономических мер объективно ведет АПК Европейского Севера к дальнейшей деградации и самоликвидации товарного производства сельскохозяйственной продукции.

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ОБЛАСТНОМ ЦЕНТРЕ

Сегодняшнее положение социальной сферы любого Российского города подошло к той грани, за которой уже нужно будет говорить не о проблемах социальной защиты населения, а о восстановлении всей системы. В этом ряду г. Вологда — не исключение.

Анализ происходящих в обществе экономических и политических процессов показывает, что нужно пересматривать подходы к социальной защите населения как в рамках государства, так и на уровне местного самоуправления. Это продиктовано прежде всего теми изменениями, которые произошли в России. Рожденная при советской власти система социальной защиты населения не может существовать без изменений и трансформаций.

Для этого необходимы новые принципы ее функционирования, которые бы позволили организовать по-настоящему действенную социальную помощь людям, нуждающимся в ней. У нас же в условиях рыночных отношений продолжает действовать всеохватывающая уравнительная система социальной защиты населения.

Разумной альтернативы решения этой проблемы нет, даже наоборот. Государственная Дума и законодательные органы субъектов федерации продолжают принимать популистские законы, расширяющие число социальных льгот, наделяя ими все большее количество людей, но не подкрепляя эти законы материальной базой, обязывая при этом выполнять их в полном объеме органы местного самоуправления. При этом решениями этих же органов государственной власти отчисления от налогов в бюджеты городов и районов продолжают сокращаться.

Как в таких условиях осуществлять социальную защиту населения? Как осуществлять помощь тем неимущим, многодетным семьям, пенсионерам и инвалидам, чей среднедушевой доход ниже прожиточного минимума?

Эти вопросы, несмотря на огромный пресс всех других проблем, приходится решать органам самоуправления в условиях экономического кризиса.

В последние годы образовательная система города все больше берет на себя функции социального приюта и защиты детей, не достигших совершеннолетнего возраста. Возможно, что это единственная на сегодня отрасль, еще способная наиболее полноценно и системно проводить эту, не совсем свойственную ей работу.

В сложном положении оказалась сегодня семья: увеличивается на нее финансовое давление, усиливается расслоение семей по уровню доходов, растет число разводов, разрушается традиционная структура семьи, изменяются старые, традиционные нормы поведения, характер супружеских отношений, взаимоотношений между родителями и детьми.

Падает рождаемость, увеличивается количество рожденных детей с отклонениями от нормы. Данные обстоятельства обязывают администрацию развивать сеть специализированных дошкольных учреждений, способных к школьному возрасту изменить кривую патологических сдвигов. В городе работают дошкольные учреждения для детей с нарушением слуха и речи, опорно-двигательного аппарата, интеллекта, зрения. Практически, существующие специализированные детские сады удовлетворяют потребности города и являются одной из преград, предотвращающей увеличение количества инвалидов и недееспособных граждан. Большая часть детей посещает детские дошкольные учреждения бесплатно.

Экономический кризис, повлекший значительные изменения в социально-культурной сфере общества, усилил процессы криминализации детей школьного возраста. Сокращение числа бесплатных детских клубов, закрытие ведомственных спортивных клубов, секций, кружков более чем в 3 раза и в то же время появление платных услуг в работающих, привело к тому, что из 40 тысяч детей только около 4-х тысяч имеют возможность заниматься по интересам. Многие подростки, по существу, оказались в социальном вакууме (по данным центра "Развитие" — около 60%). Сокращение ассигнований на летний отдых уменьшило охват детей с 21 тысячи в 1992—1993 гг. до 9 тысяч в 1996 г. Отчисленные из учебных заведений подростки пополняют армию безработных. Практическое

решение проблемы Администрации города стала искать в создании в несколько нетрадиционной для системы образования структуре.

В городе в 1994 г. были созданы первые группы социальной и профессиональной адаптации, целью которых является защита подростков, их профессиональное самоопределение, занятость и материальная поддержка.

В настоящее время работает 14 групп из подростков 14—16 лет (имеют образование от 3-х до 9 классов), необучающихся в школах и не имеющих постоянного места работы. За производственный труд ученики получают заработную плату в размере минимального оклада через городское бюро занятости. Выбранное направление работы, на наш взгляд, актуально.

Другим объектом социальной защиты являются дети, оставшиеся без попечения родителей. Ответственность за дальнейшее устройство их судьбы берут на себя органы местного самоуправления. Сейчас на учете управления образования состоит более 600 неблагополучных семей.

Серьезной проблемой в области социальной защиты таких детей является их устройство в воспитательные учреждения. Несистематическое предоставление областными образовательными структурами мест в воспитательных учреждениях области, отсутствие четкого разграничения полномочий в вопросах финансирования не позволяет в настоящее время полноценно осуществлять работу с данной категорией детей. Строительство подобных учреждений на территории города и области не ведется, что в свою очередь приводит к превышению нормальной наполняемости воспитательных учреждений, ухудшению санитарных условий содержания и воспитания. Учитывая объективную необходимость, в структуре управления образования в 1996 г. были открыты 2 специальные группы на базе одного из детских дошкольных учреждений города для детей от 3-х до 7 лет. Прогноз развития социальной ситуации указывает, что уже в настоящее время количество подобных групп должно быть увеличено, как минимум, до 5. Финансовые трудности заставляют осуществлять постепенную реорганизацию одного из интернатов общего типа в интернат для детей-сирот и оставшихся без попечения родителей.

Следующее направление деятельности — это назначение опеки над

детьми, оставшимися без попечения родителей. В настоящее время на учете состоит 561 опекаемый. Их денежное содержание определено за счет ассигнований местного бюджета.

Серьезной проблемой, не решаемой годами, остается обеспечение и защита имущественных, личных и жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей. Несвоевременное обеспечение благоустроенным жильем детей-сирот приводит к большим личным проблемам. На учете в отделе по учету и распределению жилой площади состоит 76 человек, относящихся к данной категории, затраты на строительство квартир должны составлять 4,9 млрд. руб. С 1991 г. по 1995 г. не было получено ни одной квартиры, за 10 месяцев 1996 г. предоставлена жилая площадь лишь 2 сиротам и выделено им 23 койко-места в общежитии.

Острые социальные проблемы сказались не только на материальном благополучии семьи, но и на нравственном ее здоровье.

Сегодня главная задача — помочь семьям в их усилиях преодолеть кризисную ситуацию, а следовательно, и кризисную ситуацию в обществе. Этим и занимается в Администрации города отдел по вопросам семьи, материнства и детства. Одной из главных задач по оказанию социальной помощи, защиты семьи и детей, которую решает отдел, является создание специальной сети социальных учреждений. Пока в области имеется один центр социальной помощи семье и детям, он открыт в г. Вологде. Целый комплекс, начиная с услуг материального плана, социально-бытовых, социально-медицинских и кончая услугами психолого-педагогического характера, предоставляет этот центр. За два года, несмотря на абсолютную новизну этого направления работы, коллектив центра смог накопить уникальный опыт социальной работы с семьей. На базе центра проходят социальную практику студенты педагогического университета.

В центр в 1996 г. обратилось 3894 семьи. С начала года здесь действует 15 различных групп. Это социальная швейная мастерская, парикмахерская, группы по подготовке детей к школе и семейной жизни, школа будущих родителей, группа “Как избежать насилия” для девочек-подростков, группа взаимопомощи “Белая ворона”, работающая с семьями алкоголиков, семейный клуб “Поддержка” и многие другие.

В рамках сотрудничества с организацией “Диаконишесверк”

евангелической церкви (Германия) в Вологде в декабре 1996 г. открылся "Информационный и квалификационный центр для женщин". Цель его работы — профессиональное обучение женщин, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, и оказание им социально-психологической помощи.

В городе есть и социальный приют для дошкольников, но этого явно недостаточно. Назрела острая необходимость в открытии еще одного социального приюта, но уже для детей школьного возраста.

На этапе реформирования социальной сферы возникла необходимость отработки территориальной модели социального обслуживания. При этом поставлена задача создания продуманной оптимальной сети учреждений и служб, развития системы учреждений, учитывающих разнохарактерные нужды населения.

В свою очередь, для наибольшей эффективности решения вопросов социальной защиты необходима на федеральном уровне разработка минимальных стандартов социального обслуживания и опирающихся на них социальных нормативов, а также комплексов бесплатного социального обслуживания и оказания платных социальных услуг в государственной системе социальных служб.

Кроме того, необходимо законодательное закрепление порядка определения и использования показателя величины прожиточного минимума, уточнение методики его расчета, исходя из реально складывающихся расходов.

Назрела также потребность в пересмотре действующих и не всегда обоснованных льгот с тем, чтобы увеличить размеры пособий реально нуждающимся семьям. Необходим дифференцированный подход и к системе детских пособий.

Социальная политика в городе направлена на обеспечение социальной защиты, усиление адресной поддержки, концентрацию финансовых и материальных ресурсов, на оказание необходимой помощи тем категориям граждан, которые в ней нуждаются, и прежде всего, пенсионерам и инвалидам. Только в прошлом году получили социальную поддержку более 8 тысяч пенсионеров и инвалидов. Постоянно изыскиваются источники пополнения средств на эти цели.

Исполняются в городе федеральные законы "О ветеранах", "О

социальной защите инвалидов в Российской Федерации” в части льгот, предусмотренных законом на 1996 г., “О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов”. Затраты города на компенсацию этих льгот и потери городского бюджета из-за отсутствия компенсации из федерального бюджета составили в прошлом году около 40 млрд. руб.

Территориальным центром социального обслуживания пенсионеров и инвалидов города оказывается целый комплекс социальных услуг. Активно развиваются службы надомного обслуживания, срочной социальной помощи и другие. Вводится в эксплуатацию еще один территориальный центр социального обслуживания, в котором будут действовать отделения дневного пребывания, реабилитационное для инвалидов и др. Это будет настоящий дневной оздоровительный и культурный центр ветеранов и инвалидов.

Помощь оказывается не только престарелым и инвалидам, ведется постоянная работа по выявлению остро нуждающейся части населения. Увеличено количество социальных коек в доме ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий, оказывается им необходимая поддержка и помощь в трудоустройстве.

Несмотря на дефицит средств, дополнительные льготы предоставлены в городе инвалидам по зрению 1 и 2 групп по оплате телефона. Всем инвалидам от общего заболевания установлена льгота по оплате за установку телефона с пятидесятипроцентной скидкой. Инвалидам с детства и детям-инвалидам до 16 лет предоставлен бесплатный проезд внутригородским пассажирским транспортом. Пенсионеры приобретают лекарства по рецептам врачей за половину стоимости. Постоянно проводятся благотворительные мероприятия с целью оказания помощи ветеранам.

Ускорить принятие мер на федеральном уровне. Требуется быстрее решение вопроса реформирования действующей системы пенсионного обеспечения. Уже сейчас назрела необходимость перехода к новой системе определения размеров пенсий на основе индивидуального коэффициента, устанавливаемого для каждого пенсионера, и в зависимости от величины среднемесячного заработка в целом по стране. Размер минимальной пенсии не может быть меньше прожиточного минимума,

нужно снять ограничение и на максимальный размер выплачиваемых пенсий.

Необходимо ускорить разработку проекта федерального закона "О разграничении функций федеральных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации статьи 10 федерального закона "О ветеранах", предусмотрев в нем четкое распределение финансирования расходов на предоставление льгот ветеранам по бюджетам различных уровней.

Одним из разделов такой программы должен стать здоровый образ жизни. Пропагандируя здоровый образ жизни в средствах массовой информации, необходимо создать для населения предпосылки, мотивации на здоровье. В Вологде есть положительный пример создания центром по профилактике атеросклероза телепередачи "Здоровье, как образ жизни" по городскому каналу ТВ-7.

Деятельность центра примечательна еще и тем, что эта структура работает на принципах самофинансирования, однако, выполняет роль руководящего и организующего органа по разработке и реализации программы по профилактической медицине, основанной на принципах доктрины профилактики факторов риска, что крайне важно для общественного здравоохранения.

Наиболее важные вопросы, которые требуют решения на федеральном уровне в сфере здравоохранения, следующие:

1. Принятие базовой программы обязательного медицинского страхования на федеральном уровне в соответствии с объемом его финансовых ресурсов.

2. Пересмотр размера страховых взносов в сторону повышения — не менее 10—11%.

3. Определение доли бюджетов всех уровней, страховых платежей за неработающее население.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНЖЕНЕРНО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С развитием рыночных отношений при различных формах собственности и хозяйствования на новой основе должна функционировать и система инженерно-технического обслуживания производства в предприятиях АПК. Существенным изменениям подвергаются некоторые подразделения как на уровне предприятий, так и на уровне регионов. Из-за недостаточного развития в последние шесть лет их материально-технической базы. Сдерживающим фактором здесь, наряду с сокращением поставок сельской промышленностью машин и технологического оборудования, являются резкое снижение платежеспособного спроса предприятий-потребителей техники, сокращение количества технических услуг, выполняемых инженерными подразделениями ввиду их не востребоваемости, потеря накопленного потенциала и опыта организации ремонтной базы и многое другое. Таким образом, положение на рынке технических услуг сложно и неустойчиво. Об этом убедительно свидетельствуют следующие данные.

За период с 1991 по 1995 гг. в АПК Вологодской области тракторный парк сократился на 19,4 %, автомобильный — на 51,2%, количество зерноуборочных комбайнов уменьшилось на 16,2%, картофелеуборочных — на 24,7%, сеялок и плугов тракторных соответственно на 8,3 и 9,1%. И как следствие, например, нагрузка по количеству обрабатываемой пашни на 1 трактор возросла за этот период в таких районах как Сокольский, Вожегодский, Вытегорский, Междуреченский, Чагодощенский в 1,44.....1,47 раза. Это приводит к повышенному износу тракторов и уменьшению срока их технической эксплуатации.

Объясняется такое положение тем, что, во-первых, в последние годы из-за ограниченности финансовых ресурсов хозяйства резко сократили приобретение техники. Так, за 1995 г. коэффициент обновления

Пахолков Николай Александрович — заместитель директора Вологодского НКЦ РАН, доктор экономических наук, профессор.

(приобретение машин к их наличию на конец года) техники составил в области по тракторам 0,013; по комбайнам: зерноуборочным — 0,017; кормоуборочным — 0,012; картофелеуборочным — 0,049; доильным установкам — 0,001. Во-вторых, предприятия АПК из-за несовершенной системы технического обслуживания и ремонта машин, а также низкого организационного уровня их эксплуатации ежегодно списывают значительную часть МТП. Только в 1995 г. в области выведено из эксплуатации 1478 тракторов, или 8,6% от их наличия, зерноуборочных и кормоуборочных комбайнов соответственно 185 и 89 (8,4 и 7,7%).

В предприятиях АПК сложились три формы управления технической службой: централизованная, децентрализованная и смешанная. При централизованной форме все инженерные подразделения подчинены главному инженеру, при децентрализованной — ряд звеньев, участков и технических специалистов подчинены руководителям соответствующих подразделений основного производства и функционально — главному инженеру. Смешанная форма характеризуется тем, что наряду, например, с бригадными или отделенческими ремонтными мастерскими, линейно подчиненными бригадиру или управляющему, имеется центральная РММ, заведующий которой находится в административном подчинении у главного инженера.

Существующая в инженерных подразделениях двойственная подчиненность порождает более сложную организационную структуру, не позволяет контролировать и управлять вическойчих. Монаначальному заданию некоторые специалисты без согласования с непосредственным руководителем перераспределяют их работу, стремясь к так называемому “оперативному распорядительству”.

Кроме того, рассредоточение, например, ремонтных рабочих в производственных зонах и по бригадным ремонтным мастерским, где эксплуатируются многопрофильные машины и оборудование, требует от слесарей особой квалификации и не создает условий для специализации ремонтных работ. Анализ затрат рабочего времени слесарей показал, что в течение дня они загружены неравномерно, коэффициент использования рабочего времени составляет у них 0,67...0,72, а потери времени по организационным причинам доходят до 25...30%. В производственных зонах птицефабрик и животноводческих комплексов ремонтный

персонал часто отвлекается на выполнение работ не относящихся к техническому обслуживанию и ремонту оборудования.

Исследования показали, что наиболее перспективной и экономически оправданной является централизованная форма управления инженерно-техническим обслуживанием производства, преимуществами которой является более высокая мобильность и эффективность работы подразделений технического сервиса, функционирующих в условиях различных форм подряда и развития рыночных отношений.

Проведя экономическую оценку эффективности инженерной деятельности по структуре затрат рабочего времени (использовался метод фотографии рабочего дня), нами установлено, что от 19,7 до 36,0% рабочего времени технические специалисты затрачивают на обслуживание механизированного производства. Сюда входит их деятельность по организации работы машинно-тракторного и автомобильного парков, энергетического оборудования и установок, инженерных коммуникаций, проведения ремонтных работ, оказанию технических услуг. Организаторскую работу по ее значимости и результативности 87,6% опрошенных инженеров поставили на первое место и считают, что до половины рабочего времени должно "уходить" на ее выполнение. Однако действительность не тождественна реальным затратам и на это есть объективные причины. Приведем и прокомментируем некоторые из них.

Второй важный "потребитель" рабочего времени инженеров — оперативное управление — в среднем занимает 23,5%. Сюда относится составление и проведение нарядов, отдача оперативных распоряжений, расстановка рабочих по объектам работы, распределение транспорта и тракторов, согласование своих решений со специалистами других служб управления, принятие оперативных решений по срочным непредвиденным работам и поиск для этого необходимых ресурсов.

Третий "потребитель" рабочего времени — материально-техническое снабжение, которым занимаются все технические специалисты, затрачивая в среднем пятую часть рабочего времени, а в отдельные дни главные инженеры, заведующие автогаражом, автомеханики и механики отделений до 50....80%.

На четвертом месте в структуре затрат рабочего времени — переходы и переезды, которые поглощают от 10 до 14% времени инженерно-

технических работников. Недостаточное внимание уделяют технические специалисты подбору и профессиональному обучению кадров механизаторов, водителей и ремонтных рабочих, а также организации их труда. Например, на обучение кадров они затрачивают в неделю в среднем лишь по 1,12 часа, в то время как призваны решать не только производственные задачи в руководимых подразделениях, но и организовывать повышение квалификации своих подчиненных.

Сравнительно мало времени (от 2 до 7%) уделяют инженеры на технико-экономическое планирование, что не позволяет прогнозировать ход работы в подразделениях и увеличивает вероятность неправильных инженерных решений. Анкетный опрос показал, что экономический анализ работы своих подразделений регулярно проводят лишь 22% инженеров, 39% — от случая к случаю и 39% — не выполняют этих функций. Несколько выше этот показатель у главных инженеров: соответственно 28; 46 и 26%.

Вероятность неправильных инженерных решений увеличивается с усложнением задач, стоящих перед техническими специалистами, а возможные ошибки на стадии планирования отрицательно сказываются на организации работы подразделений и оперативном управлении механизаторами, водителями и вспомогательными рабочими. В этих условиях часто личный опыт руководителей подразделений и специалистов инженерной службы, из здравый смысл и интуиция становятся недостаточно прочным фундаментом для ответственных решений. Основной планирования должен стать точный расчет.

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РЕГИОНЕ

Проводимые в России реформы затронули практически все сферы социально-экономических отношений, в том числе и отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан. Действующая государственная пенсионная система, в основном, обеспечивает удовлетворение минимальных жизненных потребностей пенсионеров. Пенсии начисляются исходя из заработка и трудового стажа работника на "солидарных" условиях по методике Пенсионного Фонда Российской Федерации. Выплачиваемые взносы в Пенсионный Фонд в течение всей активной трудовой жизни, граждане после выхода на заслуженный отдых получают лишь "гарантированный" минимум, сдобренный бесчисленным количеством надбавок и льгот. Следует признать, что в условиях абсолютного планирования хозяйственно-экономической деятельности "двухуровневая" пенсионная система обеспечивала старость, своевременно регулируя размер трудовой и социальной пенсии в зависимости от стоимости потребительской корзины. Однако еще в конце 80-х годов специалисты отмечали основной недостаток существовавшей пенсионной системы — отсутствие персонифицированного учета пенсионных накоплений, что не давало возможности контролировать выплаты и лишало людей права собственности на эти средства.

В перспективе ситуация прогнозируется таким образом, что на федеральном уровне будут обеспечиваться минимальные социальные гарантии пенсионерам (трудовая и социальная пенсии) и при этом будет усиливаться роль регионов в проведении активной социальной политики. При таком развитии пенсионного обеспечения органы представительной и исполнительной власти на местах окажутся лицом к лицу с проблемами жителей региона, чьи потребности не могут быть удовлетворены федеральным "гарантированным" минимумом.

Лефонов Валерий Иванович — президент областного негосударственного пенсионного фонда "Вологжанин".

На сегодняшний день ясно, что в России формируется “трехуровневая” пенсионная система, в которой каждый вид пенсии — социальная, трудовая, дополнительная — уже заняли свое место. Такой подход соответствует Постановлению Правительства РФ от 7.08.1995 г. № 790 “О мерах по реализации Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации”.

Как известно, в основу реформы положена идея трехуровневой пенсии, при этом третий уровень — дополнительная “профессиональная” пенсия — основан на накопительном принципе, когда работник или работодатель с участием негосударственного пенсионного фонда откладывают часть заработанных средств, прибыли на будущие пенсии.

В нашей области к концу 1996 г. завершился первый этап становления системы дополнительного пенсионного обеспечения. Создан областной Координационный совет по развитию негосударственных пенсионных фондов, в администрации Губернатора области назначен представитель Инспекции НПФ для организации контроля за деятельностью фондов, принят и опубликован Закон “О негосударственных пенсионных фондах в Вологодской области”, зарегистрированы и работают три негосударственных пенсионных фонда. На ряде предприятий работники, достигшие пенсионного возраста, уже получают дополнительные пенсии из негосударственных пенсионных фондов.

Складывающаяся система может стать частью долгосрочной программы социально-экономического развития Вологодской области и в этом качестве рассматриваться, прежде всего, как средство социальной защиты граждан.

Программа предусматривает исследовательско-аналитический блок, в пределах которого производится максимально глубокий и непредвзятый анализ ситуации — с финансовой, производственной, социальной, маркетинговой, технологической и иных точек зрения.

Исследования и анализ позволят не только определить цели субъектов системы, но и зафиксировать состояние дел, основные проблемы и потенциальные возможности, к примеру, предприятий, разрешение или развитие которых возможно средствами дополнительного негосударственного пенсионного обеспечения граждан. Система ориентируется не только

на властные структуры, а в основном на региональные субъекты хозяйственного и экономического характера.

Система негосударственного (дополнительного) пенсионного обеспечения (СНПО) в регионе — это совокупность прав и обязанностей юридических и физических лиц, результатом взаимодействия которых является обеспечение выплаты дополнительной пенсии для граждан, достигших пенсионного возраста.

Участники системы выполняют контролирующие, управленческие, финансирующие, инвестиционные и учетные функции.

Функционально участников системы можно подразделить на:

- законодательные органы (Законодательное Собрание, Советы самоуправления);
- контролирующие органы (государственные и негосударственные);
- негосударственные пенсионные фонды;
- плательщики взносов — вкладчики — юридические и физические лица;
- компании по управлению активами пенсионных фондов;
- участники — граждане, получающие дополнительную пенсию.

Поэлементная структура системы представлена на рисунке.

Основными целями системы дополнительного пенсионного обеспечения являются:

Социальная: в условиях кризиса государственной пенсионной системы одной из основных задач является формирование и развитие новых рыночных институтов и механизмов социальной защиты граждан. Основной целью системы является постепенное увеличение роли дополнительных механизмов (в частности, негосударственных пенсионных фондов) пенсионного обеспечения граждан. В ходе внедрения системы предусматривается поиск нового содержания, форм и методов негосударственного пенсионного обеспечения для различных социальных групп.

Политическая: создание устойчивой законодательной и нормативной базы для деятельности негосударственных пенсионных фондов, подкрепленной тщательным контролем со стороны регулирующего органа, является определенной гарантией социального спокойствия в обществе. Реализация программы СНПО предполагает также деятельность по

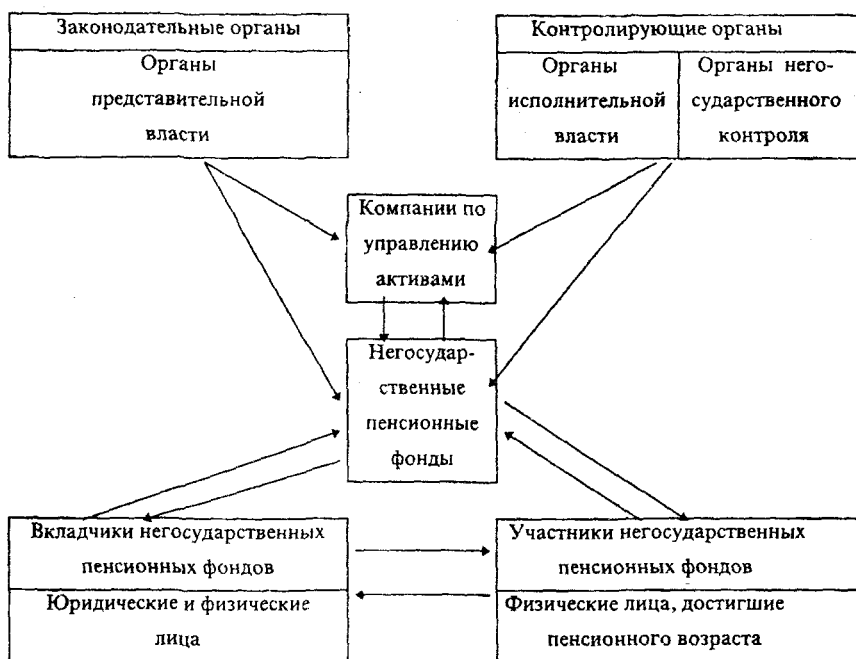


Рис 1. Структура системы негосударственного (дополнительного) пенсионного обеспечения в регионе (элементы и взаимосвязи).

формированию положительного общественного мнения на региональном уровне.

Финансовая: успешная реализация системы послужит созданию мощного и устойчивого источника “длинных денег”, позволяющего осуществлять долгосрочные финансовые проекты. Аккумуляция “длинных денег” на региональном уровне обеспечит защиту финансового рынка от экспансии недобросовестных финансовых структур из других регионов.

Инвестиционная: в рамках СНПО можно предусмотреть координацию инвестиционного процесса, региональных потоков инвестиций. Для инвестирования пенсионных активов могут быть разработаны региональные инвестиционные проекты, ориентированные на решение социальных задач, развитие производства и инфраструктуры с определенными финансовыми гарантиями со стороны местных органов власти.

Организационно-управленческая: использование нормативно-правовых

и финансовых рычагов, предусмотренных СНПО, позволит реально воздействовать на процесс управления предприятиями и территориальными структурами.

Итак, чтобы обеспечить пенсиями население Вологодской области, предприятия, организации и их работники должны ежемесячно отчислять в отделение Пенсионного фонда РФ не менее 130 млрд. руб. В последние месяцы наблюдается резкое снижение сборов средств в Пенсионный фонд РФ, и эта ситуация продолжает усугубляться.

Внедрение региональной СНПО может самым эффективным образом повлиять на снижение социальной напряженности, связанной с пенсионными выплатами. Даже простые экономические расчеты показывают, что если предприятия, включенные в программу СНПО, будут ежемесячно перечислять в негосударственные пенсионные фонды за счет нераспределенной прибыли по 0,5 минимальной оплаты труда на каждого работника, то только за 1997 г. можно саккумулировать 300 млрд. руб. Инвестирование этих активов с учетом минимального банковского процента (10% годовых) позволит к началу четвертого года реализации проекта получить доход в сумме более 84 млрд. руб. Таким образом, в 2000 г. можно будет назначить каждому выходящему на пенсию гражданину дополнительную годовую пенсию в размере 1.8 млн. руб. При этом пенсионные выплаты будут производиться только за счет инвестиционного дохода от размещения пенсионных активов. Накопленная сумма около 1 триллиона рублей может быть направлена на социальные программы.

При более детальной разработке проекта СНПО эти данные можно рассчитать с большей точностью и по нескольким схемам, с различными ставками доходности, в разрезе городов, районов, предприятий и организаций.

При успешной реализации проекта удастся:

- существенно повысить уровень социальной защиты населения;
- создать необходимые гарантии социального спокойствия в обществе;
- сформировать необходимые пенсионные активы (1 трлн. руб. за 3 года) для реализации долгосрочных экономических проектов;
- оказывать реальное влияние на процессы воспроизводства и развития экономики региона;

• создать сеть субъектов СНПО для надежной защиты местного рынка, приостановления утечки из него денежных средств.

Создание, наряду с государственной, системы дополнительного пенсионного обеспечения, построенной по принципу накопления, позволит решить частично проблему, связанную с созданием крупного внутреннего инвестора региональной экономики.

Характерной особенностью следующего этапа развития системы негосударственного пенсионного обеспечения является активизация органов власти, субъектов Российской Федерации в части разработки и принятия законодательных и нормативных актов, регламентирующих отношения негосударственных пенсионных фондов, вкладчиков и участников.

На втором этапе (1997—2000 гг.) предполагается расширить и укрепить нормативно-правовую базу для рынка дополнительного пенсионного обеспечения, вовлечь в систему большее число работников и работодателей, создать для участников гарантии надежной системы дополнительного пенсионного обеспечения, обозначить финансовые потоки, определить объекты для инвестирования пенсионных активов, создать условия для направления денежных средств из негосударственных пенсионных фондов на областные социальные программы.

В ходе реализации проекта находит практическое применение идея использования СНПО для закрепления на предприятиях квалифицированных кадров и молодежи, а также социальной поддержки работников, покидающих или уже оставивших производство.

Предлагаемый проект программы может сыграть существенную роль в укреплении общественных связей (Public relations) предприятий, организаций, других субъектов СНПО, повышении политического авторитета руководителей всех уровней.

Гибкость проекта позволит использовать его на предприятии, в организации, на уровне города и района, в рамках финансово-промышленной группы, холдинга и т. д.

Реализация системы будет способствовать окончательному разрешению проблемы льготного налогообложения негосударственных пенсионных фондов, их вкладчиков и участников на областном уровне.

Очень важным представляется и вывод о том, что успешная

реализация проекта позволит определить истинные возможности негосударственных пенсионных фондов — новых и перспективных институтов социальной защиты населения.

Однако в связи с тяжелым экономическим положением в народном хозяйстве области вхождение сразу всех предприятий и организаций в систему дополнительного пенсионного обеспечения не представляется возможным. Поэтому их вхождение будет осуществляться постепенно, по мере готовности отдельных предприятий, организаций и учреждений, отраслей и территорий создавать у себя условия для дополнительного пенсионного обеспечения, а также возможности государства предоставить этой системе соответствующие условия для развития.

В. В. Привалов

ОРГАНИЗАЦИЯ И ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАСШИРЕНИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Одной из крупных составляющих промышленного производства Вологодской области является строительный комплекс. Его состояние и развитие тесно связаны с социально-экономическим положением области, развитием местной промышленности и социальной сферы. Одним из условий вывода области из кризисного положения является переход к комплексному целевому управлению экономическим развитием. Координация действий по управлению жилищным строительством в рамках общей программы действий позволит сконцентрировать ресурсы на наиболее приоритетных для строительного комплекса направлениях.

Развитие жилищного строительства дает возможность реализовать цели и задачи, определенные в концепции программы социально-экономического

Привалов Вениамин Вениаминович — президент акционерного общества “Строительство — проектирование — маркетинг” (г. Вологда).

развития области, существенно влияет на все три блока целевых подпрограмм: социальный, экономический и производственный.

Обеспечение жильем является одной из приоритетных задач социальной политики. В настоящий момент 28% населения области зарегистрировано в очереди на получение жилья. Для обеспечения очередников жильем по принятым в области социальным нормам необходимо построить 5,4 млн. кв. м общей площади жилья, на что при существующих годовых объемах ввода необходимо в среднем 15 лет.

Жилищное строительство, таким образом, имеет долгосрочную потребность в производимой продукции. Потребность населения в улучшении жилищных условий по приоритету уступает лишь удовлетворению потребностей в пище и одежде.

Строительство является трудоемким производством. Численность занятых в строительстве составляет 4,1% от трудоспособного населения области. В смежных и обслуживающих отраслях местного производства (металлургия, транспорт, производство стройматериалов, лесная промышленность и др.) занято 85 % от численности строителей. Всего строительная отрасль обеспечивает занятость 7,6% от трудоспособного населения области, что составляет 56,4 тыс. человек.

Состояние жилищного строительства косвенно влияет на демографические процессы. Снижение рождаемости и числа заключаемых браков в значительной мере связаны с невозможностью получения отдельного жилья, его низкой комфортностью.

Жилищное строительство предоставляет на местный рынок продукцию, пользующуюся постоянным спросом населения, что позволяет использовать новые формы и механизмы привлечения средств для инвестиций в производство, переориентировать вложения населения из сферы кратковременного обращения в долговременные инвестиции.

За годы реформ вложения населения в жилищное строительство выросли на 22—25%. Вместе с тем, за последние два года изменились источники таких вложений. Если на первом этапе реформы подавляющую часть вложений составляли личные средства населения, то в последующем этими источниками стали льготные кредиты банков и организаций для отдельных категорий населения, чаще всего своих работников. Так, доля заключенных договоров, источниками платежей которых

являются такие кредиты, возросла по ОАО "СПМ" с 3,3% в 1994 году до 80,5% в 1996 г. В дальнейшем также можно прогнозировать расширение использования для финансирования жилищного строительства кредитных ресурсов, в частности, ипотечного кредитования.

В настоящее время развитие ипотечного кредитования сдерживается нерешенностью ряда вопросов, связанных с незавершенностью нормативной базы, отсутствием жилищного кодекса, а также незавершенностью отработки источников и механизмов государственной поддержки этого вида финансирования. В частности, для привлечения средств Вологодского банка Сбербанка России к ипотечному кредитованию населения области можно в качестве эксперимента снизить норматив отчислений в резерв ЦБ и направить эти деньги на предоставление кредитов населению. При снижении норматива отчислений на 50% сумма по Вологодскому банку составит 25—30 млрд. руб.

Освобождение от налога на прибыль средств, направляемых банками на ипотечное кредитование населения, позволило бы снизить ставки кредитов и предоставить возможность пользоваться кредитами на строительство жилья более широким слоям населения.

В качестве субсидий, предоставляемых на строительство жилья отдельным категориям населения в соответствии с постановлением Губернатора области, при отсутствии средств в бюджетах на эти цели, можно использовать зачет местных налогов строительным организациям в счет выполнения работ по строительству жилья. Возможно также финансирование строительства жилья по областному заказу или в счет субсидий поставками строительным организациям продукции лесопромышленного комплекса.

Существенным источником финансирования жилищного строительства в области может быть привлечение региона к решению проблемы расселения северных территорий. Географическое положение и климатические условия Вологодской области позволяют сделать ее одним из центров базирования населения, работающего вахтовым методом в северных регионах России.

Одним из направлений взаимодействия жилищного строительства и местной промышленности является потребление продукции, необходимой для строительства жилья. Процесс расширения жилищного

строительства и переориентации его на новые конструкции и технологии позволяет провести диверсификацию и конверсию ряда промышленных предприятий области, освоение современных технологий выпуска новых видов продукции, имеющих гарантированный спрос через потребление жилья в области с возможностью дальнейшего расширения сбыта за пределы области.

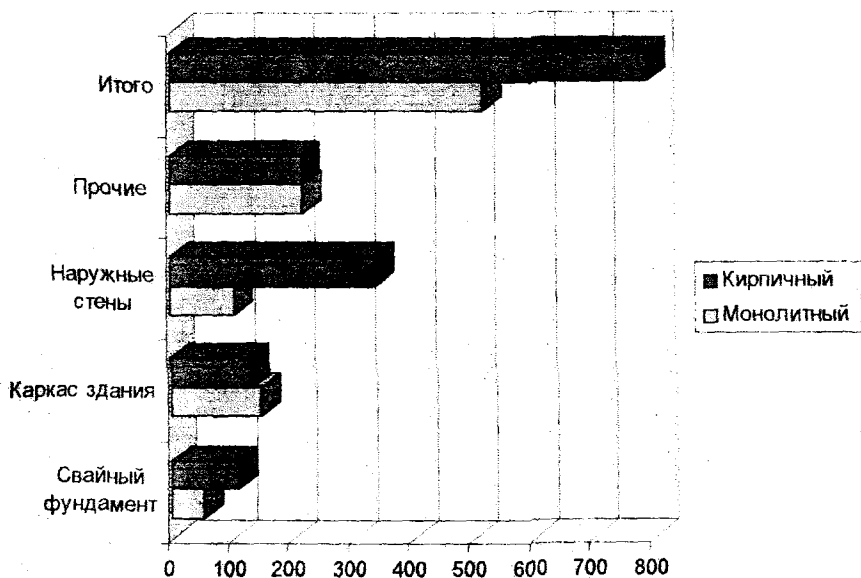
Основные требования к жилищному строительству определены федеральными программами "Жилище" и "Свой дом". На первый план выходят потребительские качества жилья, функциональные удобства проживания одновременно со снижением стоимости строительства и затрат по его эксплуатации. Осуществление поставленных целей планируется решить за счет перехода к прогрессивным архитектурно-строительным системам, адаптированным к природно-климатическим условиям и существующей промышленно-сырьевой базе региона и обеспечивающих повышение уровня теплозащиты зданий, снижение веса здания и нагрузок на фундаменты, применение автономных систем инженерного обеспечения и снижения затрат на инженерные сети.

В настоящее время в России реализуется ряд архитектурно-строительных систем, опыт практического внедрения которых был представлен на коллегии Минстроя РФ в сентябре 1996 г. Архитектурно-строительные системы включают в себя архитектурно-планировочные решения, конструкцию и технологию возведения каркаса здания, устройство ограждающих наружных и внутренних стен, эффективные утеплители стен, подвальных и чердачных перекрытий, устройство крыши, а также эффективные инженерные системы дома (системы отопления и водоснабжения).

В Вологде освоена технология монолитного строительства жилья с использованием разъемной опалубки тоннельного типа. В настоящее время сданы в эксплуатацию две очереди первого 105-квартирного жилого дома, в разных стадиях строительства находятся еще 5 объектов.

Сравнительные характеристики монолитного и кирпичного дома, приведенные на рисунке, показывают, что происходит структурное изменение в используемых при строительстве материалов в сторону более дешевых и эффективных. Это позволяет снизить толщину наружной стены монолитного дома по сравнению с кирпичным более, чем в 2 раза при

Сравнительная структура материальных затрат монолитного и кирпичного домов



более высоких показателях по сохранению тепла. Общая величина затрат на строительство монолитного дома составляет 65% от затрат на строительство кирпичного, вес здания снижается более, чем в 2 раза.

Монолитное домостроение с применением разъемной опалубки наиболее широко применяется в Москве и Волгограде. В Санкт-Петербурге, Самаре и Краснодаре также начато освоение монолитного домостроения с разъемной опалубкой.

В России начинает применяться технология строительства с применением неразъемной опалубки, которая по данным ассоциации "Жилсоцстрой" г. Санкт-Петербург позволяет снизить материальные затраты при возведении каркаса здания в 1,6 раза по сравнению с монолитным, в 2 раза по сравнению с кирпичным, обеспечить требуемые теплопотери здания при толщине внешней стены 315 мм.

В качестве неразъемной опалубки применяются:

- армированные пенополистирольные плиты (Златоуст, Самара);
- плиты ВЕЛОКС, изготовленные из неделовой древесины и отходов хвойных пород, цемента, воды и жидкого стекла (ассоциация "Жилсоцстрой", г. Санкт-Петербург").

Строительство дома из плит ВЕЛОКС не требует наличия на месте строительства мощной базы и сложного оборудования и позволяют возводить энергоэффективные многоэтажные и малоэтажные жилые дома, а также осуществлять индивидуальное строительство, в том числе и силами домовладельца.

Для Вологодской области более приемлема технология ВЕЛОКС, так как она позволяет использовать материалы и производственные мощности деревообработки. Вместе с тем, применение технологии ВЕЛОКС и других эффективных технологий в жилищном строительстве требует разработки типовых проектов жилых домов, привязки автономных источников отопления, расширения объемов строительства (годовая производительность минимальной линии по производству плит позволяет строить от 30 до 50 тысяч кв. м жилья), увязки с поставками леса и т. д. Организационные и технические вопросы внедрения технологии ВЕЛОКС могли бы быть решены в рамках областной программы развития жилищного строительства и реконструкции предприятий стройиндустрии.

Повышающиеся требования к энергоэффективности зданий обеспечиваются применением в строительстве новых строительных материалов. В Вологде освоено производство пенополистирола и плит из него, которые применяются в качестве утеплителя при монолитном строительстве. Применение пенополистиролбетона позволяет существенно снизить затраты на устройство ограждающих стен.

Большое внимание уделяется внедрению современных систем отопления и водоснабжения. Система отопления обеспечивает возможность автоматической регулировки температуры теплоносителя в зависимости от температуры наружного воздуха, что особенно важно в осенние и весенние месяцы и позволяет снизить затраты на отопление на 20—30%. Существует возможность автономного регулирования каждого отопительного элемента, установки счетчиков водо- и теплопотребления на каждую квартиру.

ОАО «СПМ» во всех жилых домах, начиная с 1994 года, монтирует двухтрубные системы отопления из полиэтиленовых труб фирмы WIRSBO, с использованием пластинчатых теплообменников, автономных регуляторов (на каждый теплоэлемент и в целом на дом). При этом затраты на монтаж сокращаются в 2—3 раза, эксплуатационные расходы — на 95% от существующих. Срок службы систем 70 лет.

Применяемые конструктивные строительные решения, новые материалы и эффективные системы отопления позволяют сократить затраты на отопление зданий. В пересчете на 1 кв.м общей площади экономия эксплуатационных затрат составляет 5160 руб. в год. Для годового ввода жилья, выполненного по современным технологиям, экономия затрат бюджета на компенсации теплоснабжающим организациям составит свыше 2 млрд. руб. Для всего жилого фонда Вологодской области можно было бы достичь снижения затрат на 130 млрд. руб.

Приведенные цифры указывают на нецелесообразность реконструкции существующего жилого фонда, приведения его к современным нормативам по теплопотерям. Технология применения неразъемной опалубки ВЕЛОКС позволит провести реконструкцию существующих зданий без усиления фундаментов и без переселения жильцов.

Использование при жилищном строительстве продукции местных производителей возможно по следующим направлениям:

Продукция деревообработки

Оконные и балконные блоки, оснащенные трехслойным стеклопакетом (обеспечение требований по теплопотерям) и всей необходимой фурнитурой, уплотнителями, окраской. При установке блоков на стройке не требуется дополнительных затрат. В Европейской части России такие блоки производятся только в Архангельске. Возможный объем потребления внутри области при годовом вводе 500 тысяч кв. м жилья составляет 60—80 тысяч кв. м оконных блоков. Этот вид продукции найдет сбыт и за пределами области. Производственные возможности и сырьевая база в регионе имеются.

Производство филенчатых дверей имеет потенциальный рынок внутри области свыше 100 тысяч кв. м. Потребности встроенной мебели составляют 70—80 тысяч кв. м деревянных конструкций. Потребность в деревянных конструкциях пола может составить до 15 тысяч куб. м.

Производство плит типа ВЕЛОКС позволит вести экономичное строительство малоэтажного и индивидуального жилья с годовым объемом 30—50 тысяч кв. м, при мощности производства 300 тысяч кв. м плиты ВЕЛОКС толщиной 35 мм и потреблении 8100 куб. м древесной щепы.

Также возможно освоение клеенных деревянных конструкций для проведения реконструкции 5-ти этажных жилых домов (строительство мансардных этажей) и объектов гражданского назначения.

Продукция машиностроения и металлообработки

Возможно освоение продукции для комплектации систем отопления и водоснабжения, в частности:

- современные отопительные конвертеры, производство которых отсутствует в России (производимые отопительные элементы низкоэффективны, не имеют возможностей регулировки). Объем потребления для Вологодской области составляет 30—40 тысяч штук в год;

- автоматизированные системы управления отоплением. Потребность Вологодской области в оснащении ими вновь вводимого жилья можно оценить в размере 250—350 штук. В России производство таких систем в настоящее время отсутствует;

- комплектующие из цветного литья с мехобработкой, возможный объем потребления для вводимого в области жилья составляет 30—40 тонн на 20—30 млрд. руб. реализации. В Европейской части России не производится.

Производство строительной технологической оснастки, строительного инструмента и оборудования. Ориентировочный объем выпуска, потребляемого внутри области составляет 50—70 млрд. рублей.

Производство кровельных материалов на основе металлопластика. Потребность на вводимое жилье составляет по Вологодской области 300—500 тысяч кв. м. В Европейской части России не производится.

Производство электрических щитов. Потребность по Вологодской области составляет 8—10 тысяч штук.

Сохранение и создание рабочих мест

Жилищное строительство является достаточно трудоемким производством. Увеличение объемов строительства жилья на 10% к уровню 1995 г. (42,4 тысячи кв. м) позволит дополнительно создать в

жилищном строительстве области 1700 рабочих мест, в смежных отраслях — 1440 рабочих мест.

Выполнение программ развития местных строительных материалов, оборудования и комплектующих для жилищного строительства позволит увеличить долю использования местных ресурсов на 4—5% от сметной стоимости строительства и дополнительно создать 1100—1200 рабочих мест без учета расширения поставок продукции за пределы области.

Реализация предложений возможна в рамках областной подпрограммы жилищного строительства. Ее разработку можно осуществить на основе детализации и привязки к условиям Вологодской области положений федеральных программ “Жилище” и “Свой дом” и выполнить по следующим этапам:

1-й этап. Разработка концепции регионального развития жилищного строительства.

При разработке технического задания определяются цели программы, ориентировочные объемы жилищного строительства по районам и городам области, определяются приоритетные типы конструкций и технологий жилищного строительства, направления реконструкции предприятий стройиндустрии и развития смежных производств, районы пилотного строительства.

В техническом задании также предлагаются меры государственной поддержки, источники и механизмы финансирования жилищного строительства. В частности, возможны следующие варианты:

1. Субсидии отдельным категориям населения. Проблему недостатка бюджетных средств, направляемых на эти цели, можно решить, как временный вариант, взаимозачетом по налогам между производителем жилья (материалов и комплектующих для жилищного строительства) и бюджетом соответствующего уровня, за счет которого выплачиваются субсидии.

2. Льготы для банков, обеспечивающих выдачу долгосрочных кредитов населению на строительство жилья под более низкие проценты. Этой льготой может быть освобождение по налогу на прибыль на сумму получаемых процентов по таким кредитным договорам.

3. Увеличение срока льготного налогообложения физических лиц, вкладывающих средства в жилищное строительство. Определенные на

сегодня 3 года льготного налогообложения не соответствуют реальным возможностям основных групп населения.

4. В качестве эксперимента, ходатайствовать перед ЦБ РФ и Сберегательным банком о снижении норматива отчислений в резерв ЦБ РФ и направлении их на кредитование населения под жилищное строительство.

5. Преимущество для производителей, возводящих эффективное и приоритетное для региона жилье. Преимущество может быть выражено в участии региональных органов в освоении площадок, размещении заказов для муниципального жилья или проведение взаимозачетов по налогам в счет финансирования муниципального заказа.

6. Инвестиции в развитие эффективных производств, обеспечивающих снижение затрат при строительстве и эксплуатации жилья. Инвестиции могут быть в виде льготного долгосрочного кредита или налогового кредита. Расчеты по инвестициям могут производиться продукцией, строительно-монтажными работами по строительству жилья в счет финансирования муниципального заказа.

Выполнение работ первого этапа может выполнить временная целевая группа, созданная постановлением Губернатора области и включающая в себя специалистов предприятий и организаций, например:

- строительный комитет Администрации Вологодской области,
- Вологодский научно-координационный центр,
- государственное предприятие "Инвестцентр",
- финансовое управление Администрации области,
- представители крупных и средних строительных организаций области, предприятий стройиндустрии.

Сроки разработки первого варианта технического задания — 2 месяца.

2-й этап. Организация обсуждения технического задания, экспертная оценка местными органами управления, доработка по замечаниям и предложениям, утверждение технического задания.

Организация этого этапа может быть возложена на строительный комитет с привлечением целевой группы. Ориентировочный срок — 2—3 месяца.

3-й этап. Разработка бизнес-планов по выбранным направлениям

с привлечением строительных организаций и предприятий стройиндустрии, а также смежных производств.

Организация этого этапа может быть возложена на строительный комитет Администрации области с привлечением целевой группы для оценки эффективности и качества представленных бизнес-планов. Ориентировочный срок выполнения — 2—3 месяца.

4-й этап. Формирование региональной целевой программы развития жилищного строительства.

На этом этапе увязываются имеющиеся ресурсы и затраты, определяются наиболее эффективные проекты, формируется региональная программа, проводится ее согласование и утверждение.

Ориентировочный срок выполнения — 2 месяца.

В целом формирование региональной целевой программы развития жилищного строительства может быть выполнено в 1997 г., предлагаемые в ней проекты и механизмы их финансирования могут быть учтены в бюджете области на 1998 г.

П. А. Усачёв, М. М. Поляков, В. Н. Корнилов

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ (на примере г. Вологды)

В процессе производства и потребления на предприятиях и организациях г. Вологды ежегодно образуется около 20000 т твёрдых, жидких и газообразных отходов, 57870 тыс. м³ загрязнённых стоков, содер-

Усачёв Петр Александрович — доктор технических наук, профессор Вологодского политехнического института.

Поляков Михаил Михайлович — начальник отдела Вологодского НКЦ РАН, кандидат технических наук.

Корнилов Владимир Николаевич — заведующий отделом природных ресурсов Администрации г. Вологда.

жащих свыше 17000 т веществ различной степени токсичности. Только на промышленных предприятиях образуется более 20 видов опасных отходов в количестве около 8100 т в год, из которых основная масса не утилизируется, а складывается на необорудованных ведомственных прудах-накопителях, на городском полигоне (свалке) вместе с хозяйственно-бытовыми отходами, сбрасывается в виде промышленных стоков напрямую или через систему городской канализации в естественные водоёмы.

Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ (твёрдых, жидких и газообразных) осуществляют 106 предприятий с общим количеством 9820 т/год, из которых 16% приходится на долю твёрдых и 84% газообразных. Выбрасываемая в атмосферу твёрдая фаза представлена веществами 43 наименований, а газообразная фаза — 59 наименованиями.

Около половины всех загрязнений воздушного бассейна города связано с автотранспортом. На основных автомагистралях загрязнение воздуха по пыли, оксиду углерода, диоксиду азота, формальдегиду зачастую превышает предельно допустимую концентрацию (ПДК) по каждому ингредиенту в 1,5—3 раза.

Пылевому загрязнению подвержена вся территория города. В среднем на 1 км² территории города из атмосферы выпадает до 30—60 т/год пыли. Кроме твёрдых частиц атмосфера города также загрязнена (1—2 ПДК) такими опасными соединениями как окислы азота, этилоцетатом, стиролом, фенолом и формальдегидом.

Сточные воды включают хозяйственно-бытовые, промышленные и ливневые. Общегородские очистные сооружения перерабатывают совместно хозяйственно-бытовые и промышленные стоки 17 предприятий. Однако, эффективность их очистки низка. Так, вагоноремонтный завод сбрасывает в городской коллектор стоки, содержащие до 2000 мг/л сульфатов, 20 мг/л нефтепродуктов и имеющие ХПК до 300 мгО₂/л. С локальных очистных сооружений овчинно-меховой фабрики сбрасываются хром трёхвалентный — до 4—5 мг/л, нефтепродукты — до 30 мг/л, сульфаты, хлориды, превышающие согласованные сбросы в канализацию в 5—8 раз.

Общегородские канализационные очистные сооружения работают с

перегрузкой. При мощности 150000 м³/сутки количество поступающих на них стоков достигает 200000 м³/сутки. Не производится обеззараживание и обезвоживание осадка, его утилизация, вследствие чего на низких отметках накопилось более 1 млн.т осадка, который в паводки частично смывается в р. Вологду. Кроме муниципального предприятия “Вологдагорводоканал” в черте города находится более 70 выпусков ливневых и промышленных стоков в реки Вологду, Содему (Золотуху) и Шограш. И только на 20 предприятиях имеются локальные очистные сооружения сточных вод, из которых в проектном режиме работает лишь 7 очистных сооружений.

Всего в бассейн р.Вологды сбрасываются сточные воды с различной степенью очистки из 124 зарегистрированных выпусков. Объём сбросов вод в бассейне составляет 61,9 млн.м³/год, из них в пределах границ г. Вологда — 42,9 млн.м³/год. Объём сбросов загрязняющих веществ составляет, соответственно, 20,7 и 17,2 тыс.т/год.

По осреднённым данным анализов степень загрязнения воды рек Вологды и Тошни в створах водозаборов характеризуется от умеренной (по содержанию СПАВ, БПК₂₀, растворённому кислороду, железу) до чрезвычайно высокой по фенолам (р. Вологда) и высокой по бактериологическому загрязнению (р. Тошня). Ниже г. Вологда — высокое загрязнение фенолами, по БПК₂₀, железу и чрезвычайно высокое по бактериологии — индекс ЛКП — 2487690. Донные отложения р. Вологды на участке от 30 км до устья загрязнены тяжелыми металлами (Hg, Cd, Pb, Zn, Ni) и нефтепродуктами, особенно на участке от 27 до 18 км, т.е. на протяжении протекания реки по территории г. Вологда и ниже. В донных отложениях реки концентрация указанных ингредиентов в ряде случаев превышает фоновые значения в несколько раз. Общая площадь загрязнения 30-ти километрового участка р. Вологды равна 2100 тыс.м², а объём загрязненного грунта составит более 2 млн.м³ [8]. С учётом того, что р. Вологда обладает недостаточной естественной способностью самоочищения, основная масса опасных ингредиентов выносится течением в бассейн р.Сухоны.

В связи с изложенным стратегия коренного улучшения качества воды бассейна р. Вологды должна основываться на снижении и прекращении сброса неочищенных сточных вод. Первым шагом может стать раз-

работка проекта нормативов предельно-допустимых сбросов загрязняющих веществ в бассейне р. Вологды с дальнейшим осуществлением плана мероприятий по достижению норм ПДС всеми водопользователями.

В результате техногенного воздействия почвенный слой территории города почти повсеместно загрязнён такими тяжёлыми металлами.

Неблагоприятная обстановка усугубляется неудовлетворительным состоянием зелёных насаждений и газонов на территории города.

Интегральным показателем благополучия, определяющимся результатом взаимодействия экологических, генетических и социальных факторов, является здоровье населения.

В последние годы в г. Вологде отмечается устойчивая тенденция увеличения смертности и уменьшения рождаемости населения. К сожалению, до настоящего времени в городе не проводилось специального научного анализа причин роста заболеваемости, углубленного изучения смертности различных групп населения, не выявлялась степень влияния санитарно-гигиенических факторов на эти показатели, не изучалось влияние состояния окружающей среды на здоровье. Вместе с тем, имеются данные о том, что неудовлетворительное состояние водопроводных и канализационных сетей, а также высокое состояние грунтовых вод и частые перебои в подаче водопроводной воды способствуют дополнительному инфицированию водопроводной воды. Изучение заболеваемости вирусным гепатитом "А" населения г. Вологды показало, что степень потенциальной эпидемической опасности питьевой воды централизованного водоснабжения г. Вологды характеризуется как "высокая" (3 степень). При этом есть свидетельство о ведущей роли водного фактора в распространении данной инфекции на территории г. Вологды.

Для централизованного водоснабжения г. Вологды из поверхностных источников действуют два водозаборных комплекса: на р. Вологде (дер. Михальцево) проектной производительностью 90000 м³/сутки и на оз. Кубенское (дер. Окишево-Сумароково) производительностью 233000 м³/сутки. Система централизованного водоснабжения города также включает два подземных водозабора: №1 — производительностью 1200 м³/сутки и №2 — производительностью 300 м³/сутки.

Для улучшения водоснабжения города в 1994 г. введены в эксплуатацию дополнительные мощности на городских водоочистных сооружениях питьевой воды в объеме 30000 м³/сутки. Выполнены дноуглубительные работы канала к насосной станции "Кубенское" на Кубенском озере, построена зональная насосная станция в районе АО "ВПЗ" мощностью 10000 м³/сутки. Однако принимаемые меры не решают проблемы обеспечения города качественной питьевой водой.

Водохозяйственные балансы показывают, что при современном объеме водопотребления в годы очень малой водности в отдельные месяцы летне-осенне-зимнего периода наблюдается дефицит стока, который покрывается за счет санитарных расходов, которые должны оставаться в реке. У д. Михальцево дефицит частично ликвидируется русловой емкостью водохранилища и переброской дополнительного стока из оз. Кубенского. С учетом перспективного водопотребления дефицит будет наблюдаться в отдельные месяцы уже в средний по водности год и в течение всего летне-осенне-зимнего периода в очень маловодный год.

Перспективное водоснабжение г. Вологды должно ориентироваться на использовании поверхностных источников (рр. Вологды, Тошни и оз. Кубенского) с проведением мероприятий по сезонному регулированию стока р. Вологды и Тошни, снижению сбросов в них загрязняющих веществ, а также реконструкции водозаборных сооружений на оз. Кубенском (перенесение водозабора в истоковую часть р. Сухоны с обеспеченными необходимыми глубинами).

Для решения экономических вопросов экологической безопасности населения на основе рационального природопользования в г. Вологде функционируют отдел природных ресурсов администрации города, уполномоченные (комитеты, центры, комиссии) федеральных органов: Министерства охраны природной среды и природных ресурсов, Госкомэпиднадзора, КГЧСа, Роскомзема, Гидрометеоцентра, Управления лесами и др., а также экологические службы предприятий города.

Система регулирования природопользования в г. Вологде определена Законом РФ "Об охране окружающей среды" и включает следующие основные положения:

- разрешения на выбросы;
- договоры и лицензии на комплексное природопользование, в

которых устанавливаются допустимые объёмы выбросов, планы природоохранных мероприятий, нормативы и порядок расчёта и внесения платежей за загрязнение окружающей среды;

- платежи за загрязнение;
- система налоговых льгот.

Основной инструмент — платежи за загрязнение в экологические фонды, которые осуществляются по двум ставкам. По одной ставке оплачиваются выбросы в пределах установленного норматива, а по другой — повышенной, предприятие платит за превышение нормативных выбросов.

Для определения конкретных значений платежей за выбросы базовые ставки умножаются на поправочные коэффициенты. С учётом экологического состояния по г. Вологде постановлением Администрации области №16 от 10.01.94 г. введены следующие коэффициенты увеличения базовых ставок за выбросы: в атмосферу — 1,68, в водоёмы — 2,32. Городской комитет охраны природы устанавливает для каждого предприятия допустимый уровень выбросов.

Однако применение этого инструментария часто осложняется отсутствием системы мониторинга. Для оценки качественно-количественной характеристики выбросов в большинстве случаев пока используются формы статистической отчётности и балансы отходов. К сожалению, эти документы заполняются расчётным путём. Большинство содержащейся в них информации остаётся на совести предприятий-загрязнителей. Отсутствие адекватной технической базы и нехватка кадров не позволяют природоохранным органам наладить постоянный мониторинг. Из всех собранных платежей за загрязнение 10% поступают в федеральный бюджет, оставшиеся средства распределяются следующим образом: 10% — в федеральный экологический фонд, 30% — в областной и 60% — в городской.

Получила распространение с 1993 г. практика зачёта осуществлённых предприятием и природоохранных инвестиций в счёт уплаты платежей. Так, а 1994—1995 гг. по г. Вологде такие зачёты составили 1938 млн.руб. в связи с проводимыми природоохранными мероприятиями на подшипниковом, вагоноремонтном, станкостроительном заводах,

ТЭЦ, локомотивном и вагонном депо; предприятиях стройиндустрии, автотранспортных организациях, коммунальном хозяйстве.

Средства, поступившие в экологический фонд города, использованы на перевод паровых и водогрейных котлов на ТЭЦ на газовое топливо, научно-исследовательские работы, реконструкцию очистных сооружений гальваностоков на станкозаводе и электромеханическом заводе, инвентаризацию инженерных сетей города, перевод на газ котельной на ул. Медуницынской, благоустройство и озеленение территории города и др.

Определённые функции в решении комплексных природоохранных задач имеет отдел природных ресурсов, который образован в структуре администрации г. Вологды в 1993 г. и находится в подчинении зам. главы администрации. В структуре отдела имеется два сектора: первичных (природных) ресурсов и вторичных ресурсов (отходов), которые осуществляют свою деятельность непосредственно с природопотребителями города. Задачи, права, разграничение полномочий отдела определены положением. Отдел ведёт учёт, оценку природных ресурсов, отходов производства и потребления, создаёт на перспективу нормативно-правовую базу природопользования. Но отдел природных ресурсов администрации г. Вологды не является юридическим лицом и не имеет прав на заключение договоров с предприятиями на комплексное природопользование.

Для повышения координации и кооперации деятельности в области рационального природопользования между муниципальными службами города, представительствами федеральных органов и других организаций постановлением главы администрации в 1995 г. создан Межведомственный совет по экологической безопасности и охране среды г. Вологды.

Но этих мер недостаточно. Во многих городах России в административной структуре созданы управления охраны окружающей среды и природных ресурсов, которым представлены полномочия заключения договоров на комплексное природопользование и формирования экологического бюджета (гг. Тольятти, Жуковский, Череповец и др.). Учитывая накопленный опыт управления природопользованием, особенности экологической ситуации и статус г. Вологды актуальным является создание управления охраны окружающей природной среды и

природными ресурсами с правами юридического лица. При этом важно провести более чёткие разграничения полномочий исполнительных, законодательных местных органов и контролирующих служб федерального уровня.

Целесообразно рассмотреть вопрос о дополнительном финансировании природоохранных мероприятий как за счёт средств, поступающих в виде платежей за природопользование, так и городского бюджета. Необходимость дополнительного финансирования природоохранных мероприятий из средств городского бюджета связано также с кризисом неплатежей.

Концепция экологической безопасности г. Вологды на долгосрочную перспективу заключается в обеспечении сбалансированного социально-экономического развития и сохранения благоприятного состояния окружающей природной среды в целях удовлетворения жизненных потребностей нынешнего и будущего поколений населения города. Она должна включать широкий круг мер, направленных на охрану атмосферного воздуха, рациональное использование водных, земельных, лесных ресурсов и решение проблем отходов на основе экологизации хозяйственной деятельности.

С учетом сложившейся ситуации концепция экологической безопасности г. Вологды должна основываться на следующих основных принципах:

- формирование правовых, экономических и организационных условий для рационального природопользования, включая экологизацию экономического механизма;
- создание научно-технического потенциала для перевода экономики на природосберегающую основу;
- создание замкнутых производственных циклов при минимизации производственных отходов;
- эколого-экономическое обоснование размещения и развития промышленных предприятий;
- специальное налогообложение экологически грязной продукции или продукции, выпускаемой по экологически опасным технологиям;
- проведение экологической экспертизы проектируемых и действующих производств на основе приоритета права человека на здоровую среду обитания;

• выполнение природоохранных мероприятий на селитебных и незастроенных территориях города и пригородной зоне, в том числе по их санитарной очистке, улучшению водоснабжения, рекультивации земель, озеленению и благоустройству.

Обобщающим показателем экологического благополучия может служить размер средств, направляемых на реализацию природоохранительных мер в сопоставлении с объемом производимого валового внутреннего продукта.

При решении проблемы сохранения и рационального использования природно-ресурсного потенциала могут быть использованы показатели природоёмкости отдельных видов производств и технологий, а также индексы обеспеченности природными ресурсами в расчете на душу населения.

Для реализации концепции необходимо осуществить трансформацию нормативно-правовой базы, экономических и административных инструментов, обеспечить экологизацию бюджетной и налоговой систем, структурной, инвестиционной политики. По мере подъема экономики, целесообразно вносить изменения в формирование доходной и расходной частей бюджета города. В составе доходных статей бюджета значительно большую роль, чем в настоящее время, должны иметь платежи за природные ресурсы, а в составе бюджетных расходов увеличение доли затрат на природоохранные мероприятия.

Необходимо также пересмотреть роль платежей за загрязнение окружающей природной среды. В сфере промышленного производства должен эффективно действовать известный принцип: "Загрязнитель платит".

В области налогообложения следует пойти на последовательное повышение роли налогов за использование природно-ресурсного потенциала, осуществить введение налогов акцизного типа на продукцию, использование которой сопряжено с нанесением вреда окружающей среде. Одновременно целесообразно расширить налоговые льготы для предприятий и организаций, осваивающих производство экологически безопасных изделий или применяющих замкнутые (безотходные) технологии.

При реализации структурной перестройки экономики города

необходимо отдавать предпочтение проектам, направленным на модернизацию производства с резким снижением его материало- и энергоемкости, и проектам по выпуску экологически чистых видов продукции, прогрессивного технологического оборудования, использование которого может принести ощутимый экологический эффект.

Важным направлением деятельности по обеспечению устойчивого развития является повышение уровня экологического образования и информированности населения о состоянии окружающей среды, развитие представлений об изменении образа жизни. Особое внимание необходимо уделить экологической подготовке предпринимателей и менеджеров. Важно также обеспечить развитие просветительной деятельности среди широких слоев населения по вопросам устойчивого экологического развития города.

Управление процессом устойчивого эколого-экономического развития должно осуществляться на основе результатов научных исследований. Задачей науки в данном случае является разработка показателей качества жизни, поиск экономических стимулов, способствующих экологизации производства и рациональному природопользованию, формирование методов оценки новых технологий и продукции с позиций обеспечения экологической эффективности, анализ связей между состоянием экосистем и здоровьем человека, развитие исследований по региональным направлениям устойчивого развития.

НЕКОТОРЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОГО ПРОГНОЗА ОСНОВНЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЛЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ НА 1997 г.

В прошлом году Вологодский научно-координационный центр РАН опубликовал прогноз основных макроэкономических показателей на 1996 г., полученный с помощью нейросетевого моделирования. Как показала жизнь, представленный прогноз во многом оказался верным. В настоящее время мы закончили расчеты по подготовке варианта прогноза на 1997 г., с основными результатами которых и хотелось бы ознакомить участников конференции.

При построении прогноза на 1997 г. в нейронную сеть были внесены некоторые изменения, по сравнению с ранее действовавшей моделью. Вместо заработной платы, усредненной для всей области, вводится средняя заработная плата на предприятиях промышленности, как более информативный показатель. Мы отказались от ввода данных, характеризующих оценку общей численности безработных согласно методологии МОТ, поскольку было обнаружено, что они затрудняют обучение нейросети. Теперь учитывается только численность официально зарегистрированных безработных, причем статистика по этому показателю получена непосредственно из областной службы занятости. Нам пришлось отказаться от прогнозирования численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума, поскольку с мая 1996 г. Госкомитет РФ по статистике изменил методику расчета этого показателя. Таким образом, статистический ряд по этому параметру, собиравшийся нами с января 1995 г., оказался разрушенным — величины, рассчитанные по старой и новой методике, различаются почти в два раза.

Наконец, при построении прогноза на 1997 г., в отличие от прогноза

Прокофьев Анатолий Евгеньевич — старший научный сотрудник Вологодского НКЦ РАН, кандидат физико-математических наук.

1996 г., мы стали учитывать динамику кредиторской и дебиторской задолженностей.

Наш прогноз возможно справедлив только в рамках экстраполяционного сценария. Фактически, он показывает результаты социально-экономического развития региона к концу 1997 г., если ничего не менять в региональной экономической политике, и дать возможность развиваться экономическим процессам как и в 1995—96 гг.

Основные посылы экстраполяционного сценария развития экономики региона

- Темпы роста кредитных вложений в экономику области в 1997 г. будут составлять 0.5 % в месяц.
- Численность занятых в промышленности в 1997 г. снижается на 7.5 % в год.
- Параметры прямого и косвенного налогообложения предприятий и населения сохраняются на уровне 1996 г.
- Процесс ценообразования и формирования уровня заработной платы протекает как и в 1996 г., т. е. без серьезного регулирования со стороны государства.
- В 1997 г. отсутствуют резкие колебания курса американского доллара, его рост происходит в соответствии с политикой Центробанка. Ожидается, что к концу года он будет составлять 6300—6500 рублей за 1 USD.
- Учетная ставка по кредитам ЦБ РФ в 1997 г. снижается с 48% до 5% годовых.

**Прогноз о социально-экономическом положении
Вологодской области в 1997 г.**

Показатели	январь — декабрь 1997 г	В % к соответствующему периоду 1996 г. (сопостав- ление цен исходя только из инфляции)
Валовой внутренний продукт, млрд.руб.	23464	96.9
Объем промышленной продукции, млрд.руб	24086	94.5
Потребительские товары, млрд. руб.	2394	86.2
Капитальные вложения, млрд. руб.	3006	99.1
Объем подрядных работ, млрд. руб.	2418	120.4
Розничный товарооборот, млрд. руб.	6197	92.0
Объем платных услуг, млрд. руб.	1691	94.2
Отправление грузов, млн. тонн	19.8	101.0
Ввод в действие жилых домов, тыс.кв. метров общей площади	152	48.7
Численность официально зарегистриро- ванных безработных, тыс. человек	28.7	109.5
Индекс потребительских цен	113	114
Индекс цен производителей промышленной продукции	118	117

Для анализа возможных результатов социально-экономического развития Вологодской области в 1997 г. и сравнения их с результатами 1995—96 гг., все макроэкономические показатели, исчисляемые в рублях, необходимо привести в сопоставимые цены. Был сделан перерасчет в цены декабря 1994 г. Сделать это несложно, поскольку известна инфляция для каждого месяца, начиная с января 1995 г. Причем перерасчет проводился по усредненному коэффициенту инфляции на основании цен производителей промышленной продукции и цен на рынке потребительских товаров и услуг.

Отметим, что сравнение макроэкономических показателей даже в сопоставимых ценах, рассчитанных только исходя из инфляции, не рисует абсолютно достоверную картину о динамике физических объемов производства. Однако, как показывает практика, отличие этой картины от

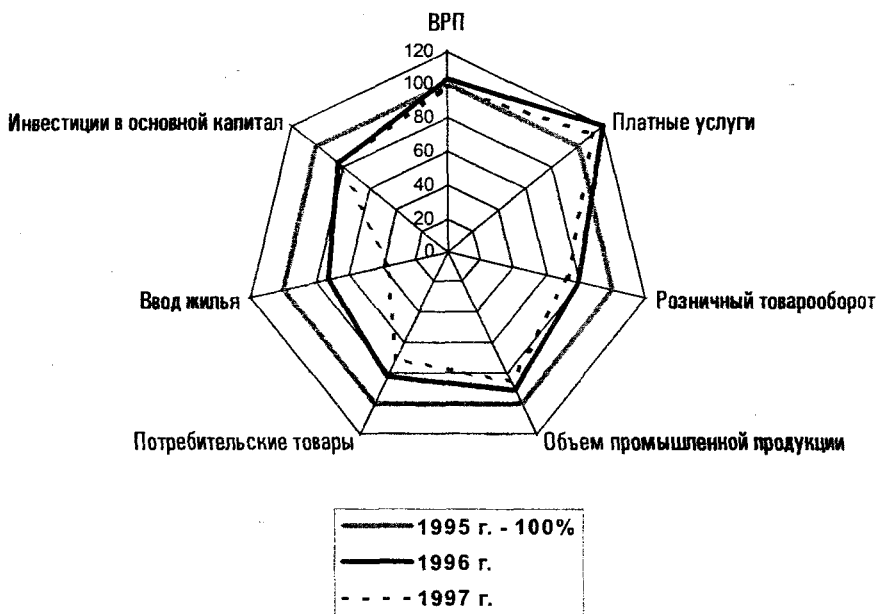


Рис. 1. Динамика, характеризующая изменение основных макроэкономических показателей в 1996 г. и 1997 г.

реальной невелико и не превышает 5—10%. Поэтому для качественно сопоставления макроэкономических показателей и оценки тенденций их изменения такой подход допустим.

На рис. 1 приведена диаграмма, характеризующая возможные изменения основных макроэкономических показателей в 1996 г. и 1997 г. по сравнению с 1995 г. Как видно из диаграммы, спад наблюдается практически по всем показателям. Наибольший спад в 1997 г. прогнозируется в области жилищного строительства (35,6% от уровня 1995 г.). Спад инвестиций в основной капитал (капитальных вложений) в 1997 г. по сравнению с 1996 г. замедлится и к концу года составит 82% от уровня 1995 г. Интересно отметить, что в 1996 г. по отношению к 1995 г. вырос объем платных услуг. Возможно, этот рост обеспечен “трудовым энтузиазмом” населения области на “ниве” челночного

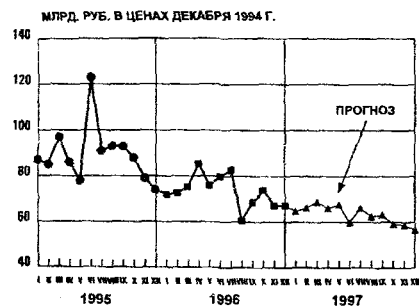
бизнеса и частной торговли на вещевых и продовольственных рынках*. В результате этого валовой региональный продукт (поскольку в его структуру входит производство услуг) в 1996 г. вырос по сравнению с 1995 г. на 2.5%. В 1997 г. прогнозируется уменьшение темпов прироста объема платных услуг, они составят 94.2% от уровня 1996 г. и 110.9% от уровня 1995 г. Валовой региональный продукт в 1997 г. в рамках экстраполяционного сценария развития экономики региона ожидается в размере 99.3% от уровня 1995 г.

Рассмотрим динамику отдельных макроэкономических показателей. Следует отметить, что все суждения, касающиеся процессов в 1997 г., носят вероятностный характер и возможно могут быть справедливы только в рамках экстраполяционного сценария



Динамика объема промышленной продукции

В 1997 г. в области будет продолжаться спад промышленного производства. Темпы спада по сравнению с 1996 г. будут выше, но не такие стремительные, как это было в 1995 г.



Динамика производства потребительских товаров

В 1997 г. так же как и в 1995—96 гг. в области будет продолжаться спад производства отечественных потребительских товаров (в эту группу, как известно, входят пищевые продукты и товары легкой промышленности)

*При обучении нейросети использовались данные об объеме платных услуг с учетом экспертной оценки объемов неорганизованного ввоза и продажи товаров на вещевых, смешанных и продовольственных рынках, а также объемов услуг, предоставляемых физическими лицами.



Динамика розничного товарооборота

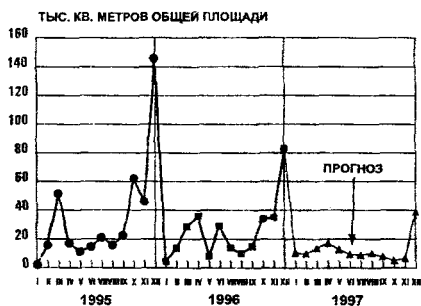
Ожидается, что в 1997 г. розничный товарооборот в области будет падать как и в предшествующие годы, однако темпы спада по сравнению с 1995 г. замедлятся и останутся на уровне 1996 г.

112



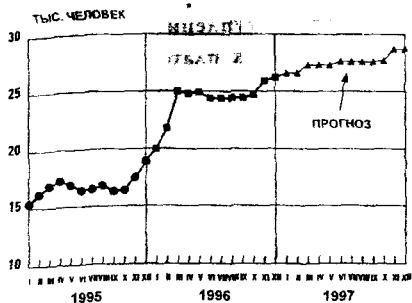
Динамика объема платных услуг

В 1996 г. по сравнению с 1995 г. прирост этого показателя практически прекратился. Ожидается, что в 1997 г. объем платных услуг будет падать, тем не менее его среднемесячные значения останутся выше уровня 1995 г.



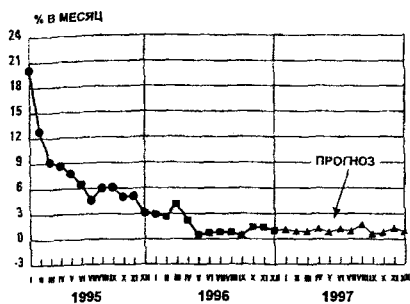
Динамика ввода жилья

Ввод в действие жилых домов предприятиями и организациями всех форм собственности в 1997 г. будет ниже уровня 1995—96 гг.



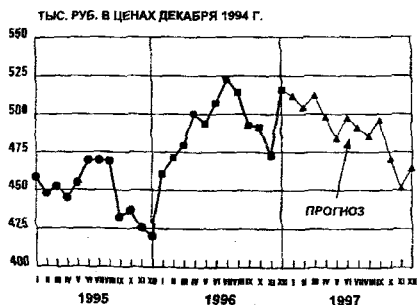
Динамика численности официально зарегистрированных безработных

Прогнозируется, что в 1997 г. численность безработных будет расти, однако темпы этого роста по сравнению с 1995—96 гг. замедлятся.



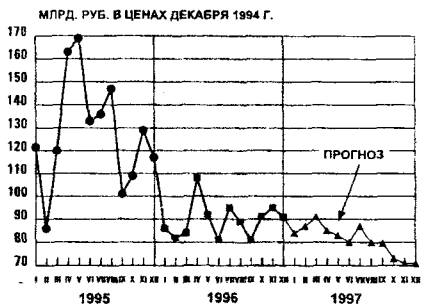
Динамика инфляции (потребительские цены)

Прогнозируется, что в 1997 г. инфляция в области будет составлять в среднем 1 % в месяц. Индекс потребительских цен к концу года составит 113 %.



Динамика средней заработной платы в промышленности

Прогнозируется, что в 1997 г. средняя заработная плата в промышленности в ценах декабря 1994 г. будет падать примерно такими же темпами как и в 1995 г. В действующих ценах этот показатель в 1997 г. будет расти и составит к концу года 1.6 млн рублей.



Динамика поступления налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему

Общая тенденция спада данного показателя в 1997 г. не изменится. Согласно прогнозу, поступления налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему по состоянию на 01.01.98 в действующих ценах составит 3062 млрд. рублей. Если отчисления в федеральный бюджет составят ~ 30% (919 млрд. руб.), то в местный бюджет пойдет 2143 млрд.руб.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>М. Ф. Сычев.</i> Социально-экономические реформы: региональный аспект	3
<i>В. Е. Позгалев.</i> Вологодская область на пути социально-экономических реформ	10
<i>В. А. Ильин.</i> Некоторые аспекты социологических измерений реформ в регионе — Вологодская область	23
<i>А. А. Титов.</i> Развитие межрегиональных связей — важнейший фактор становления экономических отношений федерализма	33
<i>А. Ф. Самохвалов.</i> Проблемы межбюджетных отношений на современном этапе	37
<i>В. Я. Алексева.</i> Некоторые вопросы социально-экономического развития региона	40
<i>Р. В. Корепин.</i> Федеральное казначейство и его роль в реализации социально-экономических реформ	45
<i>В. В. Золотов.</i> Налоговая полиция и экономический потенциал региона	52
<i>А. П. Дороговцев.</i> Экономические проблемы агропромышленного комплекса Европейского Севера	63
<i>А. С. Якуничев.</i> Проблемы социальной защиты населения в областном центре	70
<i>Н. А. Пахолков.</i> Эффективность инженерно-управленческой деятельности..	77
<i>В. И. Лефинов.</i> Развитие системы негосударственного пенсионного обеспечения в регионе	81
<i>В. В. Привалов.</i> Организация и технические проблемы расширения жилищного строительства	87
<i>П. А. Усачёв, М. М. Поляков, В. Н. Корнилов.</i> Экономические проблемы обеспечения экологической безопасности населения (на примере г. Вологды)	97
<i>А. Е. Прокофьев.</i> Некоторые результаты экспериментального прогноза основных макроэкономических показателей для Вологодской области на 1997 г...	107

Социально-экономические реформы: региональный аспект
Материалы Российской научно-практической конференции
в г. Вологде 22—23 января 1997 года

Техническое редактирование
и оригинал-макет
Т. А. Табунова

Подписано к печати 1.09.97. Формат бумаги 60x84/16. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 6,7. Тираж 200 экз. Заказ № 6.

Отпечатано в ООО ИПЦ "Легия". г. Вологда, пр. Победы, 30