

ГАРФ, фонд 10123,
сп. 1, дело 2708.

50

П О В Е С Т К А
заседания коллегии

2171/3

Министерства экономики Российской Федерации

+

на " 19 " января 1998 года,
Миусская пл., д. 3, зал коллегии.
Начало в " 10 " часов

**I. Сценарные условия функционирования
экономики России в 1999 году и на
период до 2001 года.**

Материалы
коллегии
КГ-37 (2)

докладчики : Матеров И.С.
Куранов Г.О.

Ф А Т
А Д Н О Ф
К О М П О
А П Е Д
А Т О М Я

Разослана 14 января 1998 года

Проект

Сценарные условия функционирования экономики России в 1999 году и на период до 2001 года

Основные цели и приоритеты социально - экономической политики в 1999 году и на период до 2001 года.

Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации в 1999 году и на период до 2001 года разработаны на основе анализа тенденций развития экономики, сложившихся к концу 1997 года, уточненных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на 1998 год и на период до 2000 года, с учетом задач, определенных Посланием Президента Российской Федерации "Порядок во власти - порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)", программой Правительства Российской Федерации "Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 годах", а также другими программными документами государства.

Главными целями в социально-экономической политике на среднесрочную перспективу являются :

- обеспечение устойчивого экономического роста и активизация инвестиционной деятельности;
- рост реальных доходов и потребления населения при снижении дифференциации по уровню доходов, существенное продвижение в борьбе с бедностью;
- формирование условий для становления среднего класса российского общества;
- рационализация бюджетной системы;
- резкое сокращение затрат на обслуживание государственного долга;
- последовательное снижение доли теневой экономики в ВВП .

Социально-экономическое развитие страны в 1999 году и на период до 2001 года наиболее вероятно в пределах, описываемых двумя вариантами, которые основываются на единой концепции государственной политики и принципиальных механизмах ее реализации. Их различия могут определяться степенью реализации поставленных целей, успехом в проведении программных реформ и преодолении возникших угроз, остротой воздействия неблагоприятных факторов экономического развития.

Основной (целевой) вариант ориентирован на возможно полную реализацию задач, определенных программой Правительства Российской Федерации "Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 годах". При этом предполагается максимально возможное использование интенсивных факторов развития российской экономики и исключается возможность принципиальных непредсказуемых изменений внутривнутриполитической ситуации, мировой экономической и политической конъюнктуры или других неблагоприятных факторов.

При выполнении этих условий с 1998 года прогнозируется выход на устойчивые положительные темпы прироста ВВП, которые к 2001 году составят около 5 процентов.

Второй вариант прогноза на 1999 год и на период до 2001 года предполагает воздействие факторов, которые могут замедлить выход на целевые ориентиры в установленные сроки. В первую очередь к ним относятся неудовлетворительное развитие законодательной базы экономической деятельности (сроки принятия и содержание Налогового кодекса, законов, определяющих правовой режим совместной хозяйственной деятельности российских и иностранных инвесторов по соглашениям о разделе продукции, развитие рынка земли и т.п.), низкая собираемость налогов и продолжение кризиса неплатежей, а также дальнейшее развитие мирового финансового кризиса, в котором нельзя полностью исключать усиления его негативного воздействия на российскую экономику.

Устранение воздействия этих факторов потребует дополнительных затрат времени и ресурсов. Темпы проведения реформ по основным направлениям и сферам экономики будут характеризоваться более низкой динамикой. Следствием этого станут более низкие (в пределах одного - двух процентов по сравнению с первым вариантом) темпы роста экономического развития. Более сильные отклонения представляются в складывающихся условиях менее реальными.

Прогнозируемые по первому варианту развития экономики годовые темпы роста ВВП составят в 1998 году 1,5 - 2,3 % к уровню предыдущего года, в 1999 году - 3 - 4%, в 2000 году - 4,5% - 5%, в 2001 году - около 5 процентов.

Прогноз основывается на оценке факторов стабилизации экономической ситуации и задачах перехода к устойчивому росту. Наиболее существенными из них являются следующие: создание условий оживления в экономике, возобновление роста инвестиций, сохранение низкого уровня инфляции, укрепление национальной валюты, продолжение политики, направленной на преодоление последствий и снижение зависимости от кризисов на мировых фондовых рынках, в том числе прогнозируемое снижение процентных ставок за кредит и доходности государственных ценных бумаг, проведение основных институциональных и структурных реформ.

Его реалистичность определяется также воздействием следующих объективных факторов:

- усиливающимся процессом интеграции финансового и промышленного капитала, позволяющим в короткие сроки преодолеть последствия мирового финансового кризиса;

- ростом реальных доходов населения и изменением его потребительских предпочтений в пользу продукции отечественного производства;

- продолжением действия сберегательных мотиваций населения, изменениями структуры сбережений населения в сторону инвестиционной направленности под воздействием укрепления национальной валюты;

- происходящими организационными и технологическими изменениями в реальном секторе экономики, определяющими его возможности по удовлетворению внутреннего и внешнего спроса.

Ожидается, что позитивные процессы будут закреплены за счет реализации мер государственной политики, направленных на комплексное

проведение экономических и социальных реформ. Условия функционирования экономики страны будут также определяться действенностью мер, направленных на смягчение или устранение факторов, препятствующих развитию страны, прежде всего сокращению неплатежей, нормализации отношений между различными социальными и экономическими группами, а также внешних экономических и политических факторов.

Условия реализации целевого варианта прогноза на 1999 год и на период до 2001 года.

Промышленное производство. Стабилизация и начало подъема промышленного производства обусловлены наметившейся в 1997 году тенденцией роста производства продукции на крупных и средних предприятиях. Постепенно расширяется база экономического роста в промышленности. Все большее количество предприятий приспосабливаются к функционированию в условиях российского рынка. Начали "работать" цепочки, в которых рост производства в одних отраслях оживляет ситуацию в других: увеличение выпуска отечественных автомобилей - наращивание производства в шинной промышленности и т.д.

При некотором сокращении в 1997 году экспорта на оптовом рынке продукции произошел сдвиг приоритетов в пользу внутреннего рынка. Эта тенденция укрепления внутреннего рынка будет развиваться в 1999 году и в период до 2001 года. Будет развиваться процесс улучшения конъюнктуры товарных рынков, связанный с тенденцией сокращения запасов готовой продукции на складах предприятий-изготовителей, перспективами увеличения потребительского спроса и возможностями нормализации ситуации с оборотными средствами и своевременностью расчетов с поставщиками и бюджетом.

Рост выпуска промышленной продукции в 1998 году прогнозируется на уровне 2 - 3 процентов, 1999 году - 4%, в 2000 - 5 - 5,5%, в 2001 - в пределах 5-6 процентов. Он будет осуществлен за счет расширения внутреннего спроса на промышленную продукцию, дальнейшей реформы предприятий и совершенствования системы контроля над ценообразованием на продукцию естественных монополий. При этом несколько повысится удельный вес малых и средних предприятий.

Приоритетное значение будет иметь технологическое обновление производства, энергосберегающие и экологосберегающие технологии.

В общем объеме промышленного производства продолжится рост доли продукции обрабатывающих отраслей, что будет определяться увеличением производства инвестиционной продукции и расширением выпуска непродовольственных товаров народного потребления.

Будет развиваться процесс сглаживания структурных диспропорций между экспорто-ориентированными отраслями и высокотехнологичными секторами российской экономики потенциального импортозамещения. Будет продолжено смещение спросовых приоритетов в сторону продукции отечественного машиностроения, черной и цветной металлургии, химической и нефтехимической, медицинской, лесной и целлюлозно-бумажной, а также пищевой промышленности.

Сельское хозяйство. Объем производства продукции сельского хозяйства во всех категориях хозяйств в 1998 году прогнозируется на уровне предыдущего года. Рост реальных доходов населения и осуществление земельной, а также институциональной реформы и становление финансово-кредитной системы в агропромышленном комплексе предопределят увеличение агропромышленного производства к 2001 году в первую очередь за счет наращивания объемов растениеводческой продукции и роста производства продукции животноводства.

Реформы позволят ускорить формирование слоя реальных собственников земельных угодий. Сократится число хозяйств, на которые распространяется запрет на выделение земельных долей (паев), выход крестьян со своей земельной долей. Предусматривается создание и использование нормативной базы перераспределения сельскохозяйственных земель в пользу эффективных собственников, реализация их права залога земельных угодий. Будет отработана и апробирована процедура банкротства.

Государственная поддержка будет направлена на повышение доходности сельскохозяйственного производства и повышение спроса на продукцию АПК.

Завершится формирование национальной кредитно-финансовой системы обслуживания товаропроизводителей агропромышленного комплекса. Она базируется на гарантированной возвратности средств с использованием залога движимого и недвижимого имущества и земли.

Сельскохозяйственное производство в 1999 году возрастет на 2%, в 2000 и 2001 годах на 3 процента. Рост будет формироваться за счет преимущественного использования интенсивных ресурсосберегающих технологий, применения высокоурожайных сортов и гибридов сельскохозяйственных культур, использования достижений отечественной и мировой биологической науки, повышения плодородия почвы, совершенствования структуры производства продукции животноводства на основе улучшения племенной работы и рационализации поголовья скота и птицы.

Внедрение прогрессивных технологий в земледелии позволит при меньших посевных площадях обеспечить рост валовых сборов сельскохозяйственных культур.

Будет совершенствоваться производственно-техническая база отрасли через развитие лизинга сельскохозяйственной техники. Несколько повысится уровень обеспечения потребности страны в основных видах сельскохозяйственной продукции собственного производства, прежде всего в зерне.

Наращивание объемов сельскохозяйственной продукции позволит укрепить сырьевую базу перерабатывающей промышленности, снизить ее зависимость от импорта, более полно удовлетворять потребительский спрос населения за счет выпуска отечественных продовольственных товаров.

Инвестиции. Стабилизация экономической ситуации и возобновление экономического роста должны опираться, прежде всего, на рост инвестиций, который будет достигнут в результате принятия следующих наиболее важных мер:

- нормализация финансового положения предприятий;
- замедление роста государственного долга и расходов на его обслуживание за счет сокращения дефицита государственного бюджета и снижения доходности государственных ценных бумаг;

- снижение среднего уровня процентных ставок до уровня, обеспечивающего поступление инвестиций в реальный сектор;
- прекращение долларизации экономики и использования денежных суррогатов, устранение неплатежей;
- укрепление национальной валюты и повышение привлекательности рублевых сбережений;
- осуществление комплекса мер по наращиванию объемов и доступности кредитных ресурсов, привлекаемых на финансирование основного и оборотного капитала предприятий;
- развитие системы страхования;
- развитие и совершенствование структуры банковского сектора;
- повышение доходности вложений инвестиций в реальный сектор экономики;
- остановка утечки отечественного капитала за рубеж и возвращение его в Россию;
- предотвращению расширения теневой экономики и ее легализации.

Важными факторами, стимулирующим повышение инвестиционной активности, будут являться дальнейшее укрепление законодательной базы инвестиционной деятельности, форсирование принятия пакета законодательных актов, обеспечивающих стабильный правовой режим хозяйственной деятельности российских и зарубежных инвесторов, в том числе таких основополагающих законов, как "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "Об инвестиционной деятельности в РСФСР"; "Об ипотеке" и связанных с ним "О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", "Об оценочной деятельности"; "О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами", о внесении в законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений, вытекающих из Федерального Закона "О соглашениях о разделе продукции".

Инвестиционный подъем в предстоящий период во многом будет обусловлен успешностью проведения реформы предприятий, осуществлением радикальной налоговой реформы, совершенствованием амортизационной политики, повышением инвестиционной направленности процесса приватизации предприятий, развитием рынка ценных бумаг с учетом проведения рациональной политики государственных долговых заимствований, стимулированием привлечения сбережений населения в инвестиционную сферу, в первую очередь, сберегаемых в наличных долларах, наращиванием объемов лизинговой деятельности, дальнейшим развитием системы конкурсного размещения централизованных инвестиционных ресурсов по критериям высокой экономической эффективности инвестиционных проектов на принципах долевого участия государства в их финансировании, развитием гарантийно-залоговых фондов, стимулированием притока иностранного капитала в российскую экономику.

В производственной сфере приоритетное значение будет иметь продолжение государственного инвестирования в мероприятия, обеспечивающие функционирование технически сложных систем, связанных в основном с радиационной, экологической, транспортной, оборонной и пожарной безопасностью. Государственная поддержка будет также направляться на ввод в действие стратегических комплексов, мощностей по выпуску импортозамещающей продукции.

6 56

Принципиально важно задействовать в полную силу механизм Бюджета развития, представляющего собой важный инструмент государственной инвестиционной политики, обеспечивающий государственные гарантии привлекаемым капиталам отечественных и зарубежных инвесторов. При этом должно быть обеспечено повышение эффективности использования государственных инвестиций.

Иностранные инвестиции Привлечение иностранных инвестиций в российскую экономику будет проходить в условиях острой конкуренции на мировом рынке капитала за инвестиционные ресурсы.

Для успеха в этой конкурентной борьбе от России потребуются усилия по устранению барьеров на пути иностранных инвестиций и принятию общепризнанных стандартов по либерализации инвестиционного режима с тем, чтобы повысить рейтинг России, снизить риски иностранных инвесторов.

Вместе с тем, относительная насыщенность потребительских рынков развитых стран и высокие издержки, связанные с реализацией дополнительных объемов продукции, сочетающихся с необходимостью для крупнейших компаний постоянного наращивания объемов производства и борьбой за рынки сбыта будут способствовать инвестированию в российские производственные мощности.

В целях снижения нагрузки на бюджет по обслуживанию внешнего долга и повышения эффективности использования средств заимствования предусматривается сокращение объемов связанных кредитов, получаемых от зарубежных стран под гарантии Правительства Российской Федерации, с переносом центра тяжести инвестиционной активности на региональный уровень и привлечением иностранных кредитов под гарантии субъектов Российской Федерации и первоклассных коммерческих российских банков.

Одновременно предусматривается увеличение заимствований у МБРР и ЕБРР на инвестиционные цели с 0,6 млрд. долл. США в 1997 году до 2 млрд. долл. США в 2001 году

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования (в процентах к предшествующему году) составит в 1999 году 104-106%, 2000 - 105-108%, 2001 - около 106 процентов.

Социальные условия. Социальный облик общества будет определяться возросшим уровнем и качеством жизни граждан России, на основе свободного развития деловой и трудовой активности населения, предоставления каждому человеку условий, позволяющих своим трудом и предприимчивостью обеспечить благосостояние семьи, формирование сбережений и их эффективное инвестирование. Государство сможет обеспечить выполнение своих обязательств перед социально незащищенными слоями населения. Социальная поддержка будет носить дифференцированный, целевой и адресный характер.

Стратегической целью социально-экономического развития России является формирование нового социального облика российского общества.

Отмена дотаций и перекрестного субсидирования в социальной сфере приведут к изменениям существующей социальной структуры общества, во многом обусловленной перераспределением основных финансовых потоков.

Большинство видов услуг, предоставляемых отраслями социальной сферы, включая медицину, высшее образование, жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт, объекты культуры будут функционировать при новых соотношениях платности и бесплатности их услуг. Они станут платными в меру покрытия текущих издержек и капитальных затрат. А возможное субсидирование потребления будет проводиться только на основе заявочного принципа - по нуждаемости, через надбавки к личным доходам, пенсиям и пособиям действительно социально уязвимых категорий граждан.

С возобновлением экономического роста и увеличением числа рабочих мест в общей сумме доходов населения возрастет доля оплаты труда, которая составит к концу периода более 50 процентов.

Основой развития социальной сферы станет ее поэтапное реформирование на основе создаваемой в 1998 году системы государственных минимальных социальных стандартов, с учетом необходимости приближения минимальных социальных гарантий к уровню прожиточного минимума.

Резко изменится структура расходов населения. Все больший удельный вес в них будут занимать налоги, оплата коммунальных услуг, а также услуг здравоохранения, образования, транспорта и другие регулярные платежи. Это полностью соответствует заложенной в Программу Правительства Российской Федерации идеологии переноса налогового бремени с корпоративных на личные доходы, отказа от перекрестного субсидирования ЖКХ и других услуг населению.

Под воздействием структурных преобразований в экономике и формах собственности продолжатся изменения в картине занятости. Безработица, в процентах к экономически активному населению, составит в 1999 году - 3,9%, 2000 - 4,3%, 2001 - 4,5 процента. Хотя уровень безработицы будет сравнительно небольшим, конкуренция на рынке труда резко обострится в связи с ростом численности трудоспособного населения, увольняемых из рядов Вооруженных сил военнослужащих, миграцией и другими причинами.

Указанные изменения приведут к серьезным сдвигам в социальной структуре общества. Снизится дифференциация населения по уровням доходов. Это будет достигнуто не столько путем перераспределения доходов через налоги, когда богатые принуждаются оплачивать часть расходов бедных, сколько за счет масштабного перехода значительной части семей из нынешней категории малообеспеченных в категорию населения со средними доходами. Таким образом, будет обеспечено начало формирования устойчивого "среднего класса".

Существенно возрастет инвестиционный потенциал населения, основу которого составят сбережения нарождающегося среднего класса. Это повысит устойчивость российской экономики к негативному влиянию мировой финансовой конъюнктуры и позволит обеспечивать стабильные темпы экономического роста.

Спрос среднего класса будет формировать потребительский рынок и структуру отечественного производства, в отличие от существующего положения, когда основной спрос приходится на наиболее и наименее обеспеченные слои населения и может в значительных количествах покрываться за счет импорта.

Денежно - кредитная и налогово-бюджетная политика.

Денежно-кредитная политика должна быть приоритетно ориентирована на сохранение финансовой стабилизации, закрепление имеющихся позитивных тенденций и скорейшее разрешение ситуации на российских финансовых рынках, поддержание стабильности национальной валюты, создание предпосылок для изменения инвестиционного климата в экономике.

При разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 1999 год и на период до 2001 года учитывалось, что решение поставленных задач будет осложняться имеющимися противоречиями, объективно свойственными переходному периоду.

Важным условием роста национальной экономики является разрешение проблемы оздоровления финансовой системы страны. Будет создана экономическая среда, препятствующая "вымыванию" платежных средств из реального сектора, когда наиболее ликвидные платежные средства концентрируются в теневом секторе экономики, а регистрируемый в значительной степени оперирует денежными суррогатами.

В прогнозируемом периоде будет удовлетворяться растущий спрос экономики на платежные средства, при сохранении контроля над уровнем инфляции, что позволит сделать финансовые ресурсы доступными для предприятий реального сектора экономики. Будет поддерживаться "эластичность" экономики по отношению к росту денежной массы, то есть балансироваться рост потребности в платежных средствах и абсорбционных возможностей реального сектора

Укрепление тенденции последовательного снижения уровня доходности ГКО - ОФЗ позволит сокращать расходы на обслуживание внутреннего долга, а также будет способствовать снижению уровня процентных ставок в экономике, стимулировать приток инвестиций в реальный сектор.

Динамика ставки рефинансирования в основном будет соответствовать динамике инфляции и ставок, преобладающих на денежном рынке, прежде всего доходности по государственным ценным бумагам.

Дальнейшее снижение дефицита государственного бюджета - важнейшая задача Правительства Российской Федерации. Эта проблема будет решаться с одной стороны - расширением налогооблагаемой базы и роста материального производства, а с другой стороны на основе ускорения структурных и институциональных реформ, направленных на снижение нагрузки на бюджеты всех уровней и ликвидацию нежизнеспособных предприятий. Реструктуризация бюджетной сферы позволит пойти на сокращение отдельных статей расходной части бюджета и усилить контроль за целевым использованием бюджетных средств и расходами бюджетных организаций.

Основным направлением сокращения бюджетного дефицита является улучшение сбора налогов. Оно будет достигаться в результате двух взаимосвязанных действий - борьбы с уклонением от уплаты налогов и реформирования налоговой системы, направленного на общее снижение налоговой нагрузки на производителей.

Снижение дефицита бюджета будет достигаться также за счет:

некоторого увеличения отдельных неналоговых доходов бюджета, прежде всего за счет доходов от использования государственной собственности (дивиденды, арендная плата и т.д.);

9 59

рационализации государственных расходов, в том числе: существенного сокращения числа федеральных целевых программ при повышении требований к их отбору и обеспечению финансированием; постепенного снижения числа организаций, финансируемых из бюджета. Нагрузка на экономику со стороны государства будет существенно снижена. Доля ВВП, перераспределяемого через бюджеты всех уровней, включая внебюджетные фонды, снизится с 40% в настоящее время до 37% в 2000 году и 34-35% в 2005 году.

В предстоящий период будут существенно сокращены объемы платежей.

С данной целью будет реализовываться комплекс мер, направленных на:

- разрешение проблемы накопленной задолженности (пересчет накопленной задолженности бюджету в части начисления санкций по пониженным ставкам, инвентаризация взаимных задолженностей и одновременное проведение технического клиринга, реструктуризация задолженности бюджету с дополнительной эмиссией акций передачей их в РФФИ для продажи в случае невыполнения предприятием условий реструктуризации);

- ускорение реформы предприятий, и активизацию процедуры банкротств. Это может сопровождаться некоторым замедлением роста объемов производства, при росте эффективности экономики и увеличением числа безработных, с активизацией процессов перераспределения трудовых ресурсов между секторами экономики и регионами. Решение может быть найдено только в результате проведения структурных реформ, обеспечивающих существенное повышение эффективности производственно-финансовой деятельности, технологическую модернизацию производства, повышение степени загрузки производственных мощностей и прекращение государственной поддержки нежизнеспособных субъектов хозяйственной деятельности, ведущих дело неэффективно;

- ликвидацию условий формирования завышенных цен на продукцию естественных монополий, оплата которой в значительной степени осуществляется с помощью неденежных форм расчетов. В предстоящий период государство усилит свою регулируемую функцию через федеральные органы исполнительной власти по регулированию естественных монополий. Учитывая тенденцию сближения внутренних и мировых цен на продукцию естественных монополий в Российской экономике будут происходить структурные изменения, направленные на рационализацию производственного потребления и снижение доли в себестоимости продукции затрат на энергию, топливо и транспортные услуги, рост цен на которые обуславливал значительную массу платежей и долгов. Вследствие этого сократятся долги по всей цепочке платежей, а также бюджету и внебюджетным фондам;

- повышение доступности кредитных ресурсов для пополнения оборотных средств конкурентоспособных предприятий реального сектора экономики.

С этой целью одним из приоритетов макроэкономической политики Правительства Российской Федерации, будет снижение ставки процента по заемным средствам, которое будет достигаться вследствие:

- сокращения бюджетного дефицита и повышения доверия к бюджетной политике, оказывающего стабилизирующее воздействие на финансовые рынки;

привлечения на финансовые рынки той части сбережений населения, которая в настоящее время исключена из хозяйственного оборота (ожидаемый эффект дедолларизации);

снижения кредитных рисков — посредством — предоставления государственных гарантий при финансировании инвестиций в реальном секторе экономики;

совершенствования системы рефинансирования коммерческих банков;

введения системы страхования банковских депозитов как условие роста вкладов в банки.

Налоговая реформа должна ослабить финансовую нагрузку на реальный сектор экономики, при упрощении всей системы сборов и обязательных платежей и существенном повышении собираемости налогов, обеспечив постепенное сокращение доли налоговых изъятий в ВВП до уровня 30%. Возрастающая роль будет принадлежать косвенным налогам (таможенные пошлины, акцизы на алкоголь, автомобили и другие товары). При этом будет обеспечиваться постепенное перераспределение налоговой нагрузки с реального сектора экономики на сферу обращения и домашние хозяйства. Сокращение налогов на производство будет способствовать росту его объемов и таким образом, расширению доходной базы бюджетов всех уровней. Снижение доли налогов в ценах производителей позволит получить домашним хозяйствам выигрыш в затратах на приобретение товаров и оплате услуг.

В прогнозируемый период должна укрепиться финансовая и платежная дисциплина, будет преодолена распространившаяся система неденежных расчетов и практика расчетов между юридическими лицами наличными денежными средствами без отражения операций в бухгалтерском балансе.

Основными приоритетами в финансировании государственных расходов будут следующие сферы:

проведение налоговой реформы;

формирование полноценной судебной системы и обеспечение эффективного функционирования правоохранительных органов;

осуществление социальной реформы и поддержка социальной сферы;

поддержка фундаментальной науки, прежде всего исследований в области национальных приоритетов;

поддержка реструктуризации и конверсии оборонной промышленности, стимулирование инвестиций в высокотехнологичные, наукоемкие отрасли экономики.

Цены. В прогнозируемом периоде будет происходить последовательное снижение уровня инфляции. Индекс потребительских цен составит в 1999 году около 5%, в 2000 - 4%, в 2001 - менее 4 процентов.

Дальнейшее снижение инфляции и достижение прогнозируемого ее уровня будет достигнуто за счет реализации следующих мер:

сокращения дефицита бюджета и выполнения денежной программы в 1998 году, принятия Налогового кодекса;

активного продолжения комплексных реформ в сферах естественных монополий по следующим основным направлениям:

позапного прекращения практики перекрестного субсидирования различных групп потребителей, снижение цен и тарифов для промышленных потребителей;

дальнейшего развития федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности) ФОРЭМ на недискриминационной основе;
совершенствования механизмов ценообразования на продукцию естественных монополий для снижения затрат и повышения эффективности их деятельности;

усиления государственного регулирования инвестиционных программ этих отраслей и контроля за их выполнением;

выделения из субъектов естественных монополий, исходя из экономической целесообразности, самостоятельных предприятий, оказывающих услуги, не относящиеся к числу естественно монопольных, формирование конкурентных рынков этих видов услуг и поэтапная либерализация цен, осуществляемая по мере формирования этих рынков;

организации контроля за финансовыми потоками субъектов хозяйственной деятельности в сфере естественных монополий;

придания рынкам в этой сфере организованного характера за счет углубления правовой регламентации взаимоотношений между их участниками, публичности цен (тарифов) и правил их определения.

Основные направления институциональных реформ в период до 2001 года.

Функционирование экономики в 1999 году и в период до 2001 года будет определяться комплексом социально - экономических реформ, направленных, в конечном счете, на формирование условий устойчивого экономического роста и социального развития, развития предпринимательства и формирование широкого слоя «среднего класса», обеспечение стабильности в обществе.

В сфере антимонопольной политики, демополизации и развитии конкуренции на товарных и финансовых рынках будет осуществляться комплекс мер, которые должны способствовать позитивному развитию реформы в части: соответствия структуры промышленности условиям экономического развития, повышения ее гибкости и адаптивности к международной конкуренции; поддержания условий для развития конкурентных отношений, стимулирующих рациональные структурные преобразования в экономике; снижение производственных затрат; обеспечение интересов потребителей; дальнейшего совершенствования законодательной и другой нормативной базы, включая методические документы; принятия организационных решений, отвечающих реально складывающимся отношениям собственности, тенденциям концентрации производства и капитала, международному разделению труда.

Структурная реформа в сферах естественных монополий войдет в свою заключительную стадию. Реформирование в сферах естественных монополий будет продолжено по следующим основным направлениям:

окончательное дерегулирование видов деятельности, не относящихся к сферам естественных монополий, и формирование рынков этих видов деятельности;

продолжение выделения исходя из экономической целесообразности самостоятельных предприятий из субъектов естественных монополий;

придание рынкам в сфере деятельности естественных монополий организованного характера за счет дальнейшего углубления правовой регламентации взаимоотношений между их участниками, публичности цен (тарифов) и правил их определения, введения единых правил использования инфраструктуры;

формирование структуры субъектов естественных монополий, которая будет соответствовать условиям конкуренции.

Реформа предприятий обеспечит передачу имущества в руки эффективных собственников, заинтересованных в долгосрочном развитии предприятий и располагающих необходимыми инвестиционными ресурсами, а так же реализацию ряда требований, которым должно отвечать предприятие. Это ведение реестра акционеров независимыми регистраторами (для АО), переход к работе на основе разработанных бизнес-планов на среднесрочную и долгосрочную перспективу, переход на международные стандарты бухгалтерского учета, уплаты налога на добавленную стоимость и акцизов по мере отгрузки продукции, ликвидации неденежных расчетов, обеспечения гарантий удовлетворения требований кредиторов за счет ликвидных активов.

Будут реорганизованы все федеральные унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, путем преобразования либо в хозяйственные общества с бессрочным закреплением их уставного капитала в собственности Российской Федерации (без права отчуждения) либо в федеральные казенные предприятия. Количество казенных предприятий будет определяться размером тех средств, которые могут быть направлены из федерального бюджета на поддержание их деятельности.

Для субъектов малого предпринимательства, будет разработана законодательная база основанная на концепции вмененного дохода.

Основным отличием этой системы является то, что объектом налогообложения является вмененный доход, рассчитанный на очередной календарный год.

Реализация концепции налогообложения малых предприятий на основе вмененного дохода станет значительным стимулом для развития малого предпринимательства в России и позволит:

создать благоприятные условия для развития этого предпринимательства и увеличить поступление налогов за счет перекрытия каналов уклонения от налогообложения недобросовестных налогоплательщиков, что позволит сократить неучтенные налично-денежные обращения;

стабилизировать налоговую среду для малого предпринимательства;

поднять налоговые поступления без привлечения армии налоговых инспекторов для осуществления многоступенчатого контроля;

повысить доходы бюджетной системы страны за счет расширения сферы налогообложения в связи с легализацией укрываемых в настоящее время доходов;

увеличить число малых предприятий, легализовавших свою деятельность.

Внедрение упрощенной системы налогообложения приведет к ситуации, при которой платить налоги станет выгодно.

Фондовый рынок должен пройти этап становления и сложиться как развитый рынок, способный обеспечить гибкое межотраслевое перераспределение инвестиционных ресурсов, максимально возможный приток

отечественных и зарубежных инвестиций на российские предприятия, формирование необходимых условий для стимулирования накопления и трансформации сбережений в инвестиции.

В структуре ценных бумаг, обращающихся на российском фондовом рынке, произойдут существенные изменения. Уменьшится сегмент, представленный государственными ценными бумагами. Одновременно возрастет значение этих ценных бумаг в качестве важнейшего инструмента государственной денежно-кредитной политики. В составе государственных ценных бумаг увеличится доля долгосрочных. Возрастет сегмент рынка, занимаемый корпоративными ценными бумагами, что позволит стать им важным инструментом инвестирования.

Разработка федерального закона "О защите конкуренции и потребителей на рынке финансовых услуг", обеспечит антимонопольный контроль в сфере банковских, страховых и других финансовых услуг.

Будет развиваться рынок земли и недвижимости. Должны быть приняты федеральные законы о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, об оценочной стоимости, о государственных и муниципальных землях, разработаны правовые акты об использовании недвижимости в качестве обеспечения кредита, об аренде государственной и муниципальной недвижимости.

При реализации конкретных направлений военной реформы на 1999-2001 годы намечается реструктуризация оборонно-промышленного потенциала при сохранении его наиболее ценных элементов и критических технологий, стабилизация производства военной техники и поддержание процесса разработки новейших образцов оружия как основы модернизации Вооруженных Сил и перепрофилирование и модернизация высвобождаемых из военного производства производственных мощностей под выпуск высокотехнологичной, конкурентоспособной гражданской продукции.

Верхняя граница расходов на национальную оборону прогнозируется в период 1999-2001 гг. на уровне 3,5% к ВВП при некотором сокращении этой доли в последующие годы при увеличении реальных объемов.

Главной целью современного этапа военного строительства в Российской Федерации является качественное преобразование системы обороны и безопасности страны, приведение ее в соответствие с военно-политической обстановкой, реальными социально-экономическими возможностями страны, исходя из задач по предотвращению и отражению угроз национальной безопасности государства.

Осуществить поэтапную структурную, технологическую и организационную перестройку оборонной промышленности в соответствии с Федеральной целевой программой реструктуризации и конверсии оборонной промышленности на 1998-2000 годы.

Ядро оборонной промышленности составят предприятия всех форм собственности, на которых по конкурсам будет размещаться государственный оборонный заказ. На этих же предприятиях будут в основном сосредоточены мобилизационные мощности. И они же получат приоритет при конкурсном размещении конверсионных кредитов, а также заказов по линии военно-технического сотрудничества. В отраслях оборонной промышленности

произойдет углубление вертикальной и расширение горизонтальной интеграции производства, будут сформированы мощные концерны и финансово-промышленные группы.

Структура расходов на оборону при сокращении текущих расходов на содержание, за исключением расходов на боевую подготовку, должна изменяться в сторону опережающего роста затрат на НИОКР, на закупку вооружений и военной техники. Доля бюджетных средств на закупки вооружения и военной техники и НИОКР по государственному оборонному заказу будет доведена до 30% от расходов на национальную оборону с увеличением этой доли в последующие годы, при этом необходимо обеспечить эффективное использование в этих областях бюджетных средств.

Предусматривается переход к централизованной системе заказа вооружений и военной техники, программному процессу создания новых сложных образцов вооружений, а также поэтапному сокращению имеющихся заказывающих организаций.

В результате проведения коммунальной реформы в большинстве регионов население будет в основном окупать текущие затраты по содержанию и ремонту жилья.

Основным направлением развития реформы должно стать сокращение затрат и непроизводительных потерь, а также контроль за обоснованностью ценообразования на продукцию (услуги) локальных монополий и развитие конкурентной среды на данном сегменте рынка.

Повышение тарифов для населения до экономически обоснованной величины и доли собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном семейном доходе будет более тесно увязываться с динамикой основных макроэкономических показателей и пропорций, таких как распределение граждан по децильным группировкам, величина прожиточного минимума, темпов инфляции, динамики реальных доходов населения, структуры потребительских расходов населения.

При реализации пенсионной реформы будет принят пакет нормативных актов, позволяющий начать переход от всеобщей распределительной системы к смешанной пенсионной системе, предусматривающей поэтапное формирование накопительного принципа пенсионного обеспечения. Будет осуществляться перераспределение пропорций отчислений в Пенсионный фонд - сокращаться нагрузка на предприятия и увеличиваться на работника и вводится система персонифицированного учета.

Реализация этих мер позволит обеспечить стабильный рост производства и, таким образом, расширение налоговой базы. Вместе с тем, до этапа существенного расширения доходной базы бюджета за счет факторов экономического роста, со снижением налогового бремени для предприятий, снизятся и налоговые доходы бюджета. В этих условиях необходимо ограничение расходов бюджета, как минимум на период до конца, прогнозируемого срока. Необходима активная реализация «пускового комплекса» социальной реформы, реформы ЖКХ, реформы предприятий и естественных монополий, налоговой и военной реформы.

Задачи области экономической безопасности страны определены Государственной стратегией экономической безопасности Российской Федерации (Основными положениями), одобренной Указом Президента Российской Федерации «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)» от 29 апреля 1996 года № 608 и Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 года № 1300.

Основные меры, направленные на решение этих задач, предусматривают проведение комплекса работ, включающих в себя выявление ситуаций, при которых фактические или прогнозируемые параметры экономического развития могут выйти за пределы пороговых значений, разработку механизмов по их преодолению при подготовке прогнозов и программ социально-экономического развития.

Внешнеэкономическая деятельность.

Необходимым условием для эффективной реализации потенциальных возможностей в сфере внешней торговли является проведение целенаправленной и сбалансированной государственной политики, обеспечивающей принятие действенных мер по расширению и повышению эффективности участия России в международном разделении труда. Важнейшими задачами в этой области станут:

- укрепление взаимовыгодных интеграционных процессов со странами Содружества Независимых Государств;
- расширение технического содействия зарубежным странам в реализации перспективных проектов;
- упорядочение и дальнейшая активизация военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами;
- создание необходимых условий для привлечения зарубежных и отечественных инвестиций в перспективные проекты, обеспечивающие выпуск конкурентоспособной продукции;
- принятие действенных мер по реализации «Федеральной программы развития экспорта», в том числе по созданию инфраструктуры экспортной деятельности (активизация выставочно-ярмарочной деятельности, сертификация продукции, создание на федеральном уровне системы внешнеторговой информации и др.);
- осуществление государственной программы развития экспортной инфраструктуры и поддержки экспортоориентированных производств;
- проведение более гибкой фискальной политики;
- защита на межгосударственном уровне и в рамках международных организаций интересов российских экспортеров.

Развитие мировой общехозяйственной конъюнктуры в рассматриваемый период будет оказывать стимулирующее влияние на объемы международной торговли, что по всей видимости обеспечит умеренный рост товарооборота России со странами дальнего зарубежья в среднем на уровне 3-6% в год. В то же время прогнозируется некоторое снижение цен по группе топливно-энергетических товаров, составляющих основу российского экспорта, незначительное снижение на продукцию обрабатывающей промышленности.

Среди других товарных групп ожидается умеренное увеличение цен на металлы и продовольствие.

Развитие внешнеэкономических связей страны на 1999 год и на период до 2001 года будет определяться принятием Россией комплекса обязательств по вступлению ее в ВТО и принятию в ОЭСР.

Предусматриваемые меры по защите отечественных производителей, поддержке экспортеров будут оказывать непосредственное влияние на развитие внешней торговли страны. Экспорт будет определяться следующей динамикой: 1999 год - 105 %; 2000 год - 107 %; 2001 год - 105 процентов. Импорт - 1999 год - 107 %; 2000 год - 109 %; 2001 год - 108 процентов.

Территориальное социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Основной целью региональной экономической политики в 1999 году и на период до 2001 года будет стабилизация и рост экономического потенциала субъектов Российской Федерации, как основы обеспечения гарантируемых государством социальных стандартов жизни населения на всей территории страны, укрепления единого экономического пространства, сохранения территориальной целостности России.

Будет реализовываться комплекс мер таких, как:

дальнейшее совершенствование федеративных отношений, заключение договоров и соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

продолжение проведения в регионах экономических реформ, формирование во всех регионах многоукладной экономики, в том числе малого предпринимательства в сфере услуг и в агропромышленном комплексе, становление региональных и межрегиональных рынков товаров, труда и капитала, институциональной и рыночной инфраструктуры;

укрепление экономической базы регионов за счет повышения их финансовой самостоятельности в результате роста экономического потенциала регионов и совершенствования межбюджетных отношений, предусматривающих оказание государственной поддержки районам со сложными условиями хозяйствования (районы Крайнего Севера, Дальний Восток, приграничные районы); регионам с высоким уровнем безработицы, демографическими и миграционными проблемами; районам, пострадавшим в результате экологических и стихийных бедствий; а также регионам, успешно осуществляющим экономические реформы.

Особое внимание будет уделено разработке и реализации федеральных целевых программ развития регионов, как одному из основных инструментов осуществления региональной экономической политики. Программными методами будут решаться проблемы развития регионов с особыми условиями хозяйствования (Север и Восток), имеющих недостаточно развитый экономический потенциал и наиболее подверженных депрессивным процессам, особенно нуждающихся в структурной перестройке экономики, а также приграничных регионов и регионов, расположенных в зоне межнациональных конфликтов.

На Севере России в течение прогнозируемого периода намечается создание предпосылок и условий для устойчивого роста промышленного производства продукции. По-прежнему базовыми отраслями в районах Севера России останутся сырьевые отрасли промышленности (нефтегазодобывающая, лесная и другие).

В целях дальнейшего совершенствования механизма реализации федеральной политики, учитывающей экстремальные условия Севера России предусматривается формирование новой системы государственной поддержки этих районов, отвечающей современным условиям и экономическим возможностям государства. Составной частью такой системы должны быть федеральные законы, устанавливающие пространственные границы Севера России, уточненную систему гарантий и компенсаций жителям этих районов с целью приведения ее в соответствие с требованиями рыночной экономики.

И. Минин 13.1.98

Ф	Ч	Л	Т
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ
к сценарным условиям социально-экономического развития
Российской Федерации на период до 2001 года
(с учетом итогов развития экономики за январь-ноябрь 1997 года)
(по состоянию на 12.01.98 г.)

Показатели	1996 год	1997 год оценка	Прогноз				I вариант
			1998 год	1999 год	2000 год	2001 год	2001г. в % к 1997 г.
Численность населения (в среднегодовом исчислении), млн. человек	147,4	146,9	146,5	146,1	145,8	145,4	99
Валовой внутренний продукт млрд.руб.	2256	2680	2840*-2940 2900**	3100-3200 3140	3380-3500 3420	3680-3800 3720	
в % к пред. году	95,1	100,4	101,5***-102,2 102*	103-104 103,5	104,5-105	105	116
Индекс-дефлятор ВВП, в % к пред. году	145,5	118,3	105-107,4 106,1	104,6-105,2	104,2	103,6	
Инфляция (рост потребительских цен) декабрь к декабрю, в % к пред. году	121,8	111	105,7-107	105	104	103,7	
в среднем за год, в % к пред. году	148	114,8	107-107,8	105,1-105,6	104,2	103,7	
Производство промышленности - всего млрд.руб.	1414	1571	1690-1705	1830-1845	2000-2020	2195-2215	
в % к пред. году	96	101,8	103	104	105,3	106	120
Индекс-дефлятор, в % к пред. году	140	109,1	104,5-105,5	104	103,9	103,5	

*Принято для разработки федерального бюджета.

**Рекомендуется к использованию в расчетах с учетом уточненной базы 1997 года.

***В условиях продолжительного воздействия на экономику кризиса на финансовых рынках.

28

Показатели	1996 год	1997 год оценка	Прогноз				2001 г. в % к 1997 г.
			1998 год	1999 год	2000 год	2001 год	
Фонд заработной платы , млрд.руб.	540,3	650	710	780	850	940	
Уровень безработицы в % к экономически активному населению	3,6	3,2	3,6	3,9	4,3	4,5	
Экспорт - всего, млрд.долл.США	89,1	87	91,4	96,1	102,5	108,1	
в % к пред.году	110	98	105	105	107	105	124
в том числе экспорт в страны вне СНГ млрд.долл.США	71,9	70	73,5	77	82	86	
в % к пред.году	110	97	105	105	106	105	123
Импорт - всего млрд.долл.США	62,3	66	69,5	73,6	78,8	85,1	
в % к пред.году	102	106	105	106	107	108	129
в том числе импорт из стран вне СНГ млрд.долл.США	44	50	52	55	59	64	
в % к пред.году	99,8	114	104	106	107	108	

pok99a1.doc

Г. Курашов

64

Показатели	1996 год	1997 год оценка	Прогноз				2001г. в % к 1997 г.
			1998 год	1999 год	2000 год	2001 год	
Производство сельского хозяйства во всех категориях хозяйств, в % к пред.году	94,9	99	99-100	102	103	103	107-108
Индекс-дефлятор, в % к пред.году	150,3	113,5	106,8-107	105	104,1	103,6	
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования млрд.руб.	376	408	430-440	470-490	515-550	570-605	
в % к пред.году	81,9	94,5	99***-101*	104-106	105-108	106	117-123
Индекс-дефлятор, в % к пред.году	172	114,8	107-107,5	105	104,4	103,7	
Иностранные инвестиции (прямые), млрд.долл.США	2,1	3,2	4,8	6,4	8	10,4	в 3,2 р.
Розничный товарооборот млрд.руб.	753	855	915	975	1030	1095	
в % к пред.году	95,9	101,4	102	103	103	103,5	112
Индекс цен, в % к пред.году	142,1	112,3	104,7-105,6	103,4	102,9	102,8	
Объем платных услуг населению млрд.руб.	200	269	325	380	435	490	
в % к пред.году	94,2	103,7	102	104	105	105	117
Индекс цен, в % к пред.году	188	129,7	118	113	109	107,1	
Прибыль по всем видам деятельности, млрд.руб.	220	230	270	295	325	380	
Амортизационные отчисления, млрд.руб.	330	400	455	475	515	550	

*Принято для разработки федерального бюджета.

**В условиях продолжительного воздействия на экономику кризиса на финансовых рынках.