

ГАРР, ф. 10128,
кн. 1, л. 2696.

206
15.12.98

Приложение № 1

СВОДНЫЙ ДОКЛАД

О ходе выполнения Комплексного плана действий Правительства Российской Федерации по реализации в 1998 году Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Общими силами - к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)», программы Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 годах» и документа «Двенадцать дел Правительства России на 1998 год в области экономической и социальной политики» в январе-ноябре 1998 года

1. Информация о ходе выполнения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Общими силами - к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»

В 1998 году усилия Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации сосредоточены на обеспечении выполнения важнейших задач, намеченных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Общими силами - к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» (далее Послание).

Посланием определен социально-экономический курс страны на 1998 год и ближайшую перспективу.

Для достижения поставленных целей были определены меры и установлены задания федеральным органам исполнительной власти, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 1998 г. № 321 «Об итогах социально-экономического развития Российской Федерации в 1997 году и задачах на 1998 год».

В 1998 году Правительство Российской Федерации определило в числе других следующие важные задачи:

обеспечение устойчивого экономического роста и отработка механизмов его государственной поддержки;

стабилизация положения в финансовой сфере, принятие реальных бюджетов и обеспечение их безусловного исполнения;

сокращение государственных расходов;

снижение объемов привлечения заимствований на внутреннем и внешнем рынках;

20608²

обеспечение развития и защиты внутреннего рынка, развитие научно-технического потенциала промышленности;

создание необходимых условий для оживления инвестиционной деятельности и ускорение структурных преобразований в промышленности;

проведение реформы предприятий;

снижение цен и тарифов на продукцию (работы, услуги), производимую субъектами естественных монополий, усиление контроля за их деятельностью;

обеспечение своевременной выплаты заработной платы, пенсий и социальных пособий, оказание адресной социальной поддержки малообеспеченным и нуждающимся группам населения;

осуществление реформ в социальной сфере;

осуществление реформы жилищно-коммунального хозяйства;

создание условий для стабилизации финансового положения в аграрной сфере, в том числе за счет государственной поддержки села и реструктуризации сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств;

проведение военной реформы, решение вопросов обеспечения жильем военнослужащих, лиц, увольняемых и уволенных с военной службы, и членов их семей;

повышение эффективности управления и подготовки высококвалифицированных кадров.

В настоящее время серьезно изменились условия, в которых происходит реализация поставленных задач.

На конец ноября 1998 г. **социально-экономическая ситуация в России** оставалась сложной.

Продолжается спад производства, инвестиций и импорта. Остаются высокими темпы снижения реальных доходов населения, нарастают негативные тенденции в потреблении. Не исчерпан инфляционный потенциал. Продолжает ухудшаться финансовое состояние предприятий реального сектора экономики.

Центральной проблемой остается крайне сложная ситуация с бюджетом и поиск источников финансирования неотложных расходов государства, включая обслуживание государственного долга. Острота ситуации состоит и в том, что объем бюджетных расходов возрастает под воздействием произошедшего инфляционного скачка, в то время как соответствующий инфляционный рост бюджетных доходов значительной мере задерживается и, более того, нивелируется сокращением налогооблагаемой базы вследствие спада производства, импорта и банковского кризиса.

За десять месяцев текущего года индекс физического объема **промышленного производства** к соответствующему периоду прошлого года составил 95.4%. Положительную динамику за этот период сохранили только газовая (102%) и лес-

ная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность (101%), хотя в октябре и в этих отраслях объемы выпуска продукции были ниже уровня октября прошлого года - 99.5% и 92.4% соответственно. Наибольший спад производства за десять месяцев произошел на предприятиях нефтеперерабатывающей (92%), химической и нефтехимической промышленности (93.1%), черной металлургии (92.6%), машиностроения и металлообработки (92.9%), легкой (91%) и угольной промышленности (93.9%). Спад производства связан как с неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, так и со сжатием платежеспособного спроса внутреннего рынка, прежде всего под влиянием обострившегося дефицита денежных оборотных активов предприятий, падения платежеспособного спроса населения, снижения расходов государства, в первую очередь на инвестиционные цели.

При сохранении сложившихся тенденций, объем производства промышленной продукции в 1998 году по сравнению с 1997 годом может составить около 94%, в том числе в электроэнергетике - 98%, нефтедобывающей - 98%, нефтеперерабатывающей - 92%, газовой - 102%, угольной - 94%, химической и нефтехимической промышленности - 91%, черной металлургии - 92%, цветной металлургии - 96%, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности - 99%, машиностроения и металлообработки - 89%, промышленности строительных материалов - 94%, легкой промышленности - 90% и в пищевой промышленности - 96 процентов.

В сельском хозяйстве объем производства продукции в январе-октябре текущего года составил к соответствующему периоду 1997 года 91.2%. Продолжающийся спад является следствием тяжелого финансового положения сельхозпроизводителей, которые на протяжении последних лет не имеют необходимых средств для приобретения минеральных удобрений, химических средств защиты растений, техники, запасных частей, горюче-смазочных материалов. В результате сокращаются посевные площади, падает плодородие земли, нарушаются агротехнические сроки проведения полевых работ, снижаются урожайность и валовые сборы сельскохозяйственных культур. В текущем году положение усугубилось засухой, поразившей посевы в 39 регионах страны, и гибелью зерновых культур на значительных площадях (более четверти посевов). В результате в 1998 году в хозяйствах всех категорий собрано всего около 48 млн.т зерна (в весе после доработки), или 54% к 1997 году. Ниже уровня прошлого года оказались валовые сборы картофеля.

В животноводстве продолжает сокращаться поголовье скота, неудовлетворительно прошла заготовка кормов на зимний период - обеспеченность скота кормами в сельхозпредприятиях на начало ноября в расчете на одну условную голову была на 23% ниже, чем в прошлом году. Реализация скота и птицы (в живом весе) и производство молока за 1998 год оцениваются со снижением к прошлому году.

20405

4

Общий объем валовой продукции сельского хозяйства в текущем году составит около 90% от уровня 1997 года.

В ноябре - начале декабря ситуация на валютном рынке характеризовалась нарастанием напряженности, о чем свидетельствует ускорение курсовой динамики: за ноябрь официальный курс рубля понизился на 11.7%, первую половину декабря - на 12.4 процента.

Значительное обесценение национальной валюты было вызвано воздействием ряда факторов как внешнего, так и внутреннего характера. Определяющее влияние на конъюнктуру рынка оказало падение мировых цен на нефть - основной экспортируемый Россией товар. Снижение поступлений от экспорта на фоне увеличения спроса на инвалюту со стороны комбанков (ввиду неопределенности с обслуживанием внешней задолженности России и, как следствие, роста эмиссионных ожиданий) привело к дисбалансу основных курсообразующих факторов. Начало выплат Сбербанком России средств вкладчикам коммерческих банков явилось дополнительным фактором давления на рубль в декабре. Валютные интервенции Банка России значительно сократили золотовалютные резервы страны (по состоянию на 4 декабря они составили 12.1 млрд. долларов США против 13.6 млрд. долларов на начало ноября).

Меры Правительства и Банка России по восстановлению относительной стабильности динамики обменного курса рубля, сильные ограничения платежеспособного спроса населения привели к значительному снижению темпов инфляции: сравнению с ценовым скачком в сентябре 1998 г. За октябрь потребительские цены приросли на 4.5%, ноябрь - на 5.7% против 38.4% в сентябре. Всего за январь-ноябрь прирост цен составил 65.3% (за тот же период 1997 года - 10%). Однако инфляционный потенциал еще не исчерпан. Всего за 1998 год уровень инфляции может составить примерно 182 процента.

Посткризисное сжатие внутреннего спроса, неблагоприятная конъюнктура на мировых рынках, сохраняющиеся трудности в функционировании платежной системы закрепляют тенденцию сокращения **инвестиций**.

Общий объем инвестиций в основной капитал за январь-октябрь 1998 г. составил 269.2 млрд. рублей, или 94.9% к соответствующему периоду 1997 года. В целом за 1998 год спад инвестиций составит около 10 процентов.

Финансовый кризис существенно снизил рейтинг России, как страны, принимающей инвестиции, что негативно повлияло на объемы привлечения **иностранных инвестиций** в Российскую экономику. За 9 месяцев 1998 года объем привлечения иностранных инвестиций (с учетом пересчета рублевой части в валютную) составил 9.3 млрд. долл., в том числе прямых иностранных инвестиций

2.0 млрд.долларов. По сравнению с соответствующим периодом 1997 года объемы снизились соответственно на 13.6 и 47 процентов.

Разразившийся финансовый кризис спровоцировал отток иностранного капитала с российского рынка государственных ценных бумаг. Вследствие этого даже недооцененные (по сравнению с ценными бумагами в других странах) акции российских компаний резко упали в цене. За 9 месяцев 1998 года объем привлеченных портфельных инвестиций снизился по сравнению с соответствующим уровнем 1997 года на 65.1 процента.

Можно ожидать, что объемы привлечения иностранных инвестиций в 1998 году сохранятся на уровне 1997 года, составив примерно 10.5 млрд. долл., в том числе 2.5-3.0 млрд. долл. прямых иностранных инвестиций.

Продолжаются негативные тенденции в динамике доходов и уровня жизни населения.

В январе-октябре текущего года реальные располагаемые денежные доходы населения сократились по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 14%, причем в октябре они составили только 73.1% от уровня октября 1997 года. В целом в 1998 году реальные располагаемые денежные доходы населения составят не более 85% от уровня 1997 года.

Внешнеторговый оборот России со странами дальнего зарубежья (по оценке Минэкономики России, с учетом неорганизованной торговли) составил за январь-октябрь 1998 г. 88.2 млрд.долл., или 87.1% к уровню соответствующего периода прошлого года, в том числе экспорт - 48 млрд.долл. (84.9 %), импорт - 40.2 млрд. долл. (89.8 %).

Финансовый кризис, отразившийся на реальном секторе экономики, усугубил проблемы российской внешней торговли, которые продолжают обостряться.

Объем импорта в октябре текущего года сократился по сравнению с сентябрем этого же года на 17.4%. Продолжали падать объемы закупок продовольственных товаров (мяса и мяса птицы свежемороженой), медикаментов. В то же время импорт сахара из стран дальнего зарубежья увеличился более чем в два раза, что связано со снижением цен мирового рынка и увеличением физических объемов закупок.

В сегодняшней ситуации даже широкое применение тарифных методов регулирования внешнеэкономической деятельности недостаточно. С выравниванием внутренних цен с мировыми основным регулятором внешнеэкономической деятельности становится обменный курс рубля.

Конъюнктура мирового рынка энергоресурсов продолжает оставаться крайне неблагоприятной для российского экспорта. Несмотря на увеличение физических



20805

объемов экспорта всех видов энергоресурсов, объем валютной выручки от экспорта остается значительно меньшим, чем в 1997 году.

Под влиянием снижения импорта положительное сальдо торгового баланса со странами дальнего зарубежья в январе-октябре 1998 года составило, по оценкам, 7.8 млрд.долларов.

Объем внешнеторгового оборота со странами дальнего зарубежья в 1998 году может составить около 104 млрд.долл., или 82% к уровню 1997 года, в том числе экспорт - 59 млрд.долл. (84%), импорт - 44.5 млрд.долл. (80 процентов).

Правительство Российской Федерации проводит политику, направленную на преодоление экономического кризиса.

В настоящее время реализуется одобренный Правительством Российской Федерации и Советом директоров Центрального банка Российской Федерации документ "О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране". Разработан план действий по реализации правительственных мер.

Реализация намеченных Правительством мер должна привести к нормализации функционирования систем жизнеобеспечения, снижению социальной напряженности, оздоровлению государственных финансов, банковской системы, восстановлению товарных потоков и рыночных механизмов сектора экономики.

В Послании Президента Российской Федерации Б.Н.Ельцина Правительству Российской Федерации «О бюджетной политике на 1999 год» указывается на необходимость проведения новой бюджетной и налоговой политики Правительства Российской Федерации, а также сформулированы основные задачи Правительства в данной сфере на 1998 - 1999 годы, а именно:

осуществление полномасштабной бюджетной реформы; обеспечение исполнения бюджета на 1998 год в строгом соответствии с законом о бюджете, финансирование расходов на основе реального поступления доходов;

разработка реального бюджета на 1999 год и его выполнение;

сокращение государственных расходов при полном выполнении бюджетных обязательств;

снижение объема государственных заимствований, увеличение сроков их погашения при уменьшении доходности государственных ценных бумаг и процентных ставок до уровня, обеспечивающего движение финансовых ресурсов в реальный сектор экономики;

совершенствование механизма финансовых взаимоотношений между федеральным центром, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления;

усиление режима экономии в расходовании средств федерального бюджета путем упорядочения численности и оплаты труда занятых в бюджетной сфере, включая госслужащих, нормирование основных видов расходов, в том числе установление лимитов потребления электро- и теплоэнергии.

В целях обеспечения финансовой стабильности в стране, а также максимальной мобилизации ресурсов федерального бюджета Президентом Российской Федерации 16 июля 1998 г. подписан Указ «О неотложных мерах по обеспечению финансовой стабильности в стране», в котором предусмотрены сроки представления и рамочные параметры проекта федерального бюджета на 1999 год. Так, в соответствии с Указом предельный размер дефицита федерального бюджета должен быть не более 80 млрд. рублей, или 2,8 процента прогнозируемого объема валового внутреннего продукта.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 851 утверждено Заявление Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о политике экономической и финансовой стабилизации, в котором отмечалось, что одним из важнейших элементов стратегии Правительства Российской Федерации в рамках сложившейся чрезвычайной ситуации является радикальное ужесточение параметров федерального бюджета, направленное на окончательное устранение всех сохраняющихся дисбалансов в налогово-бюджетной сфере.

Для установления общих принципов бюджетного законодательства, правовых основ функционирования бюджетной системы, финансового регулирования, правового положения субъектов бюджетных правоотношений, а также оснований и видов ответственности за нарушение бюджетного законодательства 17 июля 1998 г. принят Государственной Думой, одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и 31 июля 1998 г. подписан Президентом Российской Федерации Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 4 «О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 1999 год и проекта федерального бюджета на 1999 год, параметров прогноза социально-экономического развития до 2001 года и прогноза основных характеристик и структуры доходов и расходов федерального бюджета до 2001 года», а также протокола заседания Правительства Российской Федерации от 7 мая 1998 г. № 18 разработан проект Сводного финансового баланса по территории Российской Федерации на 1999 год и до 2001 года, являющийся основополагающим финансовым инструментом для разработки проекта бюджета на соответствующий период.

20900

Разработка проекта федерального бюджета Российской Федерации на 1999 год проводилась в условиях сложившейся сложной социально-экономической ситуации. Проект федерального бюджета на 1999 год неоднократно обсуждался в Правительстве Российской Федерации, был одобрен и представлен 11 декабря 1998 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Проект федерального бюджета на будущий год характеризуется жесткостью в части государственных расходов. Главная особенность федерального бюджета на 1999 год – наличие первичного бюджетного профицита (то есть превышения доходов над расходами без учета расходов на обслуживание государственного долга) в размере двух процентов ВВП.

Первая (Общая) часть Налогового кодекса Российской Федерации и Федеральный закон Российской Федерации «О ведении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» приняты Государственной Думой, одобрены Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и 31 июля 1998 г. подписаны Президентом Российской Федерации (соответственно № 146-ФЗ и № 147-ФЗ).

Принятие первой части Налогового кодекса Российской Федерации с введением в действие с 1 января 1999 г. будет способствовать достижению финансовой и экономической стабилизации в стране. Кодекс устанавливает систему налогов, взимаемых в федеральный бюджет, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации.

Следует отметить, что в целях стабилизации налоговых доходов и создания благоприятных условий для предпринимательской активности во всех секторах экономики уже в 1998 году будут реализованы отдельные положения проекта Налогового кодекса Российской Федерации и дополнительные меры по совершенствованию налогового законодательства, принятые отдельными законами в рамках осуществления Программы Правительства Российской Федерации по финансовой и бюджетной стабилизации, а также решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Так, в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 июля 1998 г. № 786 «Об особенностях уплаты налога на добавленную стоимость», № 787 «О продовольственных товарах, по которым применяется ставка налога на добавленную стоимость в размере 10 процентов» и № 788 «О товарах для детей, по которым применяется ставка налога на добавленную стоимость в размере 10 процентов» с 1 августа 1998 г. изменен порядок взимания налога на добавленную стоимость и сокращен перечень товаров, облагаемых по льготной ставке 10 процентов.

31 июля 1998 г. Президентом Российской Федерации подписаны федеральные законы, внесшие значительные изменения в действующее налоговое законодательство:

«О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»;

«О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О налоге на прибыль предприятий и организаций».

С целью подготовки и реализации мер по выводу страны из кризиса и обеспечения наиболее полного поступления налоговых и других обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации, а также реформирования налоговой системы, Госналогслужбой России был подготовлен пакет предложений по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство Российской Федерации, которые рассмотрены на совещании у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации и на заседании Правительства Российской Федерации, где были в основном одобрены. Данные предложения предусматривают:

- снижение ставок налогов (на добавленную стоимость, на прибыль, страховые отчисления и др.);
- расширение налогооблагаемой базы;
- сокращение налоговых льгот для ЗАТО, СЭЗ и пр.;
- повышение ритмичности налоговых поступлений, в частности, за счет введения авансовых платежей по налогу на добавленную стоимость;
- стимулирование инвестиционной активности предприятий, увеличение акцизных поступлений в бюджет за счет введения государственной монополии на производство спирта и ужесточение государственного контроля за производством и реализацией алкогольной продукции;
- ужесточение системы налогового администрирования за счет введения налоговых постов;
- усиления мер административной ответственности руководителей организаций и предпринимателей за нарушение налогового законодательства Российской Федерации.

В Послании Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации «О бюджетной политике на 1999 год» особое внимание уделено реформе межбюджетных отношений, важнейшей задачей которой является создание сбалансированной системы взаимных прав и ответственности Российской Федерации и ее субъектов, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

21005

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1998 г. № 862 была одобрена Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999- 2001 годах.

Концепцией определены основные цели, принципы и задачи реформирования межбюджетных отношений. При этом имеется в виду, что реформа должна обеспечить повышение эффективности использования и управления финансовыми ресурсами бюджетной системы Российской Федерации, выравнивание возможностей реализации во всех субъектах Российской Федерации минимального уровня установленных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством социальных гарантий, создание условий для повышения эффективности социально-экономического развития регионов.

Реформа будет осуществляться по направлениям, связанным с оптимизацией распределения расходных и доходных полномочий и ответственности между органами власти и управления разных уровней, созданием и использованием Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР), оказанием инвестиционной поддержки развития регионов, созданием и использованием Фонда регионального развития (ФРР), оздоровлением региональных и муниципальных финансов путем выработки мер стимулирования повышения их доходов и сокращения расходов.

В Концепции предложена методика распределения ФФПР на 1999 год. Расчет трансфертов ФФПР на 2000 год будет проводиться на основе сопоставления среднедушевых налоговых доходов субъектов Российской Федерации, скорректированных с учетом объективно сложившегося уровня удорожания бюджетных расходов. Право на получение трансфертов будет предоставлено субъектам Российской Федерации, среднедушевые налоговые доходы которых не достигают установленного минимального уровня.

Фонд регионального развития представляет собой методологически объединенную совокупность соответствующих частей федеральных программ, региональных программ, программ и проектов отраслевого финансирования и иных, ныне разрозненных капиталовложений.

Концепцией определены условия предоставления финансовой помощи субъектам Российской Федерации из федерального бюджета, которые в дальнейшем будут закреплены в федеральном законодательстве и в соглашениях между Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также меры взаимной ответственности участников межбюджетных отношений за соблюдение своих финансовых обязательств.

В Послании подчеркивается необходимость принятия мер по сокращению бюджетных расходов и четкой реализации положений Указа Президента Россий-

ской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 "О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд".

По оперативной информации, поступившей на 9 декабря 1998 г., 15 федеральными органами исполнительной власти были проведены открытые торги (конкурсы) по закупке продовольствия, вещевого имущества, форменной одежды и ГСМ. По результатам проведения открытых торгов (конкурсов) заключены контракты на сумму 185,7 млн.рублей.

Необходимо отметить, что из министерств и ведомств, представивших информацию, только 5 государственных заказчиков федерального уровня, в том числе ФПС России, МВД России и Минобороны России, проводили торги в ноябре 1998 года. По сообщениям государственных заказчиков, неудовлетворительное положение с финансированием закупок значительно затрудняет организацию и проведение открытых торгов.

В целях повышения эффективности использования бюджетных ресурсов и обеспечения контроля за их использованием разработан проект федерального закона «О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд».

В законопроекте учтены достижения в области государственных закупок, признанные мировым сообществом - Типовой регламент Комиссии ООН по торговому праву, Соглашение ГАТТ о государственных закупках, Директивы Всемирного банка и другие.

Основная цель и задача указанного законопроекта заключается в создании правовой базы, способствующей проведению открытых, свободных и конкурсных закупок во всех секторах экономики. Отсутствие такого закона в Российской Федерации служит юридической преградой на пути рыночных преобразований в стране, ее вхождения в единую международную систему государственных закупок. Отсутствие законодательства по процедурным вопросам закупок затрудняет контроль за использованием средств бюджетов всех уровней, ослабляет борьбу с коррупцией в государственном аппарате.

В законопроекте определены функции государственного заказчика, а также предусмотрена возможность государства ограничить иностранное участие с целью защиты отечественных производителей.

Государственной Думой 4 декабря 1998 г. законопроект принят во втором чтении и настоящее время проводится работа по подготовке его к слушанию в третьем чтении.

В целях стабилизации государственных финансов Минфин России 5 мая 1998 года довел утвержденные Правительством Российской Федерации, как минимально гарантированные, лимиты бюджетных обязательств на 3 и 4 кварталы 1998

21105

года в разрезе функциональной бюджетной классификации. При этом федеральные органы исполнительной власти и иные получатели средств федерального бюджета обязаны при заключении контрактов на поставку продукции (работ, услуг) и исполнения в 1998 году иных обязательств за счет средств федерального бюджета исходить из этих лимитов бюджетных обязательств.

В целях реализации положений Послания о повышении эффективности управления государственной собственностью подготовлен проект постановления «О порядке осуществления деятельности представителей Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в органах управления открытых акционерных обществ».

Помимо этого Президентом принято решение о создании в сфере строительства холдинговых компаний на базе государственных унитарных предприятий (указы Президента Российской Федерации от 25 мая 1998 г. № 588 «О создании акционерной холдинговой компании «Главное всерегиональное строительное управление «Центр» и от 25 мая 1998 г. № 589 «О создании акционерной холдинговой компании «Главстройпром»).

Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по повышению эффективности применения процедуры банкротства» от 22 мая 1998 г. № 476 направлено на повышение эффективности процедур банкротства, предусмотренных федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», а также усиление социальной защищенности работников при банкротстве организаций.

Данным постановлением устанавливается в том числе, что необходимым условием обеспечения эффективности применения процедур банкротства является консолидация требований к организациям - должникам по обязательным платежам в федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды. Постановлением также утверждено «Положение об ускоренном порядке применения процедур банкротства».

В соответствии с данным постановлением Федеральной службой России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению совместно с Госналогслужбой России, Пенсионным фондом Российской Федерации, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования Российской Федерации, Государственным фондом занятости населения Российской Федерации и их территориальными органами практически завершена работа по образованию центральной и региональных коллегий уполномоченных государственных представителей для выработки единой государственной позиции при рассмотрении в арбитражных судах дел о банкротстве организаций-должников по обязательным платежам. ФСДН России утверждено положение о порядке формирования и работы этих коллегий.

Центральной Межведомственной балансовой комиссией (МБК) в течение семи месяцев 1998 года рассмотрено 143 относящихся к 11 отраслям промышленности организаций-недоимщиков. За этот же период региональными МБК рассмотрены 1641 должников в федеральный бюджет, местные бюджеты и внебюджетные фонды.

Общее погашение задолженности в федеральный бюджет в 1998 году рассмотренными на МБК организациями-недоимщиками составило 9,7 млрд.рублей. В Пенсионный фонд Российской Федерации в течение семи месяцев 1998 года погашено 2,3 млрд.рублей, во внебюджетные фонды - 1,2 млрд.рублей, в другие бюджеты - 4,9 млрд.рублей недоимки.

Продолжается работа по привлечению частного капитала в инвестиционную сферу. В средствах массовой информации было объявлено о проведении в 1998 году конкурсов инвестиционных проектов для получения государственных гарантий за счет средств Бюджета развития Российской Федерации. Правовые и организационные основы его формирования и расходования определены Федеральным законом от 26 ноября 1998 г. «О бюджете развития Российской Федерации».

Продолжается работа с регионами Российской Федерации по участию их инвестиционных проектов в Выставке инвестиционных проектов. По состоянию на 1 ноября 1998 г. от субъектов Российской Федерации поступило 2087 инвестиционных проектов по участию в данной Выставке.

Во исполнение статей 100 и 101 Закона Российской Федерации «О Федеральном бюджете на 1998 год» разработан Порядок предоставления государственных гарантий под инвестиционные проекты особой народнохозяйственной и социальной значимости.

На утверждении Правительства находятся Временное положение о финансировании капитального строительства для федеральных нужд в Российской Федерации и Временный порядок отчисления средств в бюджет развития Российской Федерации.

С целью нормализации положения в инвестиционной сфере разработан проект федеральной инвестиционной программы до 2000 года.

Программой реструктуризации банковской системы Российской Федерации предусматривается привлечение денежных средств иностранных инвесторов в капитал российских банков, что создаст лучшие условия для инвестиций в реальный сектор экономики.

Исходя из сложившейся ситуации одним из основных приоритетов в реализации Послания остается требование **коренного совершенствования системы управления страной**, начиная с верхних эшелонов власти. В целях формирования эффективной структуры федеральных органов исполнительной власти, устранения

21/200 14

дублирования функций и параллелизма в работе Президент Российской Федерации своим Указом от 22 сентября 1998 г. № 1142 утвердил новую структуру федеральных органов исполнительной власти.

Этим указом предусмотрено создание пяти министерств (по торговле, антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, региональной политике, национальной политике и по делам Содружества Независимых Государств), пяти госкомитетов (по земельной политике, по делам молодежи, по рыболовству, по строительной, архитектурной и жилищной политике, по стандартизации и метрологии и двух федеральных служб (геодезии и картографии и по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды).

В рамках проведения административной реформы проводится работа, направленная на более эффективное осуществление регулирующей функции государства, роль которой на переходном этапе к рыночной экономике особенно велика и зависит она не только от эффективности принимаемых управленческих решений, но и в значительной степени от того, как выполняются федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации.

Многочисленные факты свидетельствуют об отсутствии в стране должной исполнительной дисциплины. Это определяет необходимость усиления контрольной функции государства.

В настоящее время Минэкономики России совместно с Контрольным управлением Президента Российской Федерации, Генеральной Прокуратурой Российской Федерации и рядом заинтересованных министерств и ведомств разработан и представлен на рассмотрение Правительства Российской Федерации проект Концепции совершенствования государственного контроля в Российской Федерации.

С целью упорядочения системы органов государственного контроля при разработке концепции сделана попытка определения путей и методов совершенствования правового и организационного регулирования деятельности контролирующих органов исполнительной власти. Кроме того, были уточнены контрольные функции федеральных органов исполнительной власти и внесены предложения о введении института федеральных инспекторов.

Разработан и представлен на рассмотрение в Правительство Российской Федерации проект Указа Президента Российской Федерации об организации работы по совершенствованию системы государственного контроля в Российской Федерации, в котором предусмотрено создание под председательством Президента Российской Федерации Контрольно-наблюдательного совета при Президенте Российской Федерации и определение единого порядка передачи контролирующими органами в правоохранительные органы материалов о нарушениях законов, влекущих

уголовную ответственность. Вышеуказанный Совет будет осуществлять организационно-методическое руководство процессом реформирования в рамках реформы системы государственного контроля.

На ближайшем этапе этого реформирования предполагается создание соответствующей нормативно-правовой базы, которое начнется с разработки и принятия Федерального закона «Об основах государственного контроля в Российской Федерации».

В этом законе будут определены понятия государственного контроля, его цели и задачи с четким определением основных, общих для всех государственных органов вневедомственного контроля обязанностей. В дальнейшем будет разрабатываться пакет законов по отдельным направлениям государственного контроля, развивающих и дополняющих основной Закон с учетом специфики каждого направления.

В Послании отмечено, что основой гражданского общества и стабильности конституционного строя является масштабный средний класс. Именно он может стать опорой и двигателем подъема. Исходя из этого необходимо создавать максимально благоприятные условия для расширения среднего класса.

В соответствии с этими задачами и осуществляется государственная политика поддержки малого предпринимательства. Основным средством проведения государственной политики в области поддержки малого предпринимательства является Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 1998-1999 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 1998 г. № 697.

Мероприятия Программы исходят из необходимости создания условий для повышения устойчивости и динамичного развития малого предпринимательства путем совершенствования нормативно-правовой базы, освоения новых форм и механизмов финансовой поддержки малого предпринимательства.

Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 1998 г. № 730 «Об устранении административных барьеров при развитии предпринимательства» позволит усилить ответственность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов федерации за решение неотложных проблем, мешающих развитию предпринимательства.

Указом предусмотрено:

уменьшение количества государственных органов, осуществляющих лицензирование предпринимательской деятельности, и регламентирование в полном объеме деятельности по лицензированию вышестоящими органами государственной власти;

разграничение функций по лицензированию, контролю и государственному регулированию между различными органами исполнительной власти;
устранение нарушений федерального законодательства;
оказание целевой имущественной поддержки товаропроизводящим малым предприятиям.

6 августа 1998 г. введен в действие Федеральный закон «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности», который предусматривает существенное упрощение системы учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства. В соответствии с законом сумма налога устанавливается на год и не подлежит корректировке, что создает условия для стабильной работы предпринимателей.

С целью реализации положений Послания в части снижения цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий с января по ноябрь 1998 года была проделана большая работа.

В области электроэнергетики.

Принимаемые в электроэнергетике меры были нацелены в первую очередь на развитие рыночных отношений в этой области, а также усиление роли государства, как крупнейшего акционера в управлении РАО «ЕЭС России».

Постановлением ФЭК России от 18 июня 1998 года № 25/5 с 1 июля 1998 года снижены в среднем на 5% тарифы на электроэнергию, отпускаемую с ФОРЭМ, а в целом с января 1998 года снижение произошло на 15%, что в дальнейшем должно оказать положительное влияние на снижение темпов роста тарифов на потребительском рынке. Постановлением ФЭК России от 20 марта 1998 года № 13/1 введен пониженный размер абонентной платы за услуги РАО «ЕЭС России» по организации функционирования и развитию Единой энергетической системы.

Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 1998 года № 889 «О мерах по снижению тарифов на электрическую энергию» признано необходимым снизить с 1 августа 1998 года до 50 процентов тарифы на электрическую энергию для промышленных потребителей Российской Федерации и потребителей, финансируемых из бюджетов всех уровней, обеспечивающих оплату в денежной форме до 100 процентов текущего (ежемесячного) потребления электрической энергии.

Во исполнение вышеназванного Указа Президента Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 года 915 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 1997 года N 121» утвержден «Порядок снижения тарифов на электрическую энергию, отпускаемую с федерального (общероссийского) оптового и потребительских рынков электрической энергии (мощности) для промышленных потребителей Российской Федерации и потребителей, финансируемых

из бюджетов всех уровней». Указанным постановлением внесены изменения в основы ценообразования на электрическую и тепловую энергию в части установления предельных величин тарифов для конечных потребителей.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 1998 года N 700 "О введении отдельного учета затрат по регулируемым видам деятельности в энергетике" ФЭК России совместно с Минэкономки России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводится работа по разработке методики определения стоимости услуг по передаче электрической и тепловой энергии.

В ноябре т.г. Минэкономки России представило в Правительство Российской Федерации разработанную с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти Программу мер по поэтапной отмене льготных тарифов на электрическую энергию для организаций агропромышленного комплекса и внесло предложение о продлении периода отмены льготных тарифов до 2001 года в связи с тяжелым положением в агропромышленном комплексе.

По решению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации принятый Государственной Думой 9 сентября 1998 г. Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации", созданной для этого Комиссией ведутся необходимые согласования.

В газовой промышленности.

В газовой отрасли меры государственного регулирования были направлены на совершенствование ценообразования и развитие основ газового рынка.

Снижены оптовые цены на газ, поставляемый субъектам ФОРЭМ - поставщикам электроэнергии (мощности) с 1 апреля 1998 года на 3% (постановление ФЭК России от 6 марта 1998 года № 12/5) и с 1 июля 1998 года - на 10, 5% (постановление ФЭК России от 11 июня 1998 года № 24/1).

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 1997 года № 389 «О поэтапном прекращении субсидирования в отраслях естественных монополий» постановлением ФЭК России от 31 июля 1998 года № 35/1 «Об оптовых ценах на природный газ во втором полугодии 1998 года и социальной защите населения при повышении оптовых цен на газ» повышены цены на природный газ, предназначенный для последующей реализации населению. Уровень оптовых цен, по данным ФЭК России, составил 88% от уровня действующих оптовых цен на газ для промышленного потребления (без акциза).

Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 1998 г. № 890 "О дополнительных мерах по снижению цен на природный газ" с 1 августа 1998 года снижены до 50 процентов регулируемые цены на природный газ, реализуемый не-

посредственно промышленным потребителям Российской Федерации и финансируемым из бюджетов всех уровней потребителям, которые обеспечивают оплату в денежной форме до 100 процентов текущего (ежемесячного) потребления природного газа, а также оптовые цены на природный газ, реализуемый газораспределительным организациям (перепродавцам) в объемах, обеспеченных оплатой в денежной форме до 100 процентов.

Во исполнение этого Указа Президента Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 года N 916 утвержден порядок снижения цен на природный газ, реализуемый промышленным потребителям Российской Федерации, потребителям, финансируемым из бюджетов всех уровней, и газораспределительным организациям (перепродавцам).

В связи с поступающими обращениями от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организаций энергетики и электрификации и ОАО «Газпром» о снижении поступлений финансовых средств от потребителей электроэнергии и природного газа, вызванном применением сниженных тарифов ФЭК России направила в Правительство Российской Федерации предложения о приостановлении действия постановлений Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 года № 915 и № 916.

В области транспортировки нефти по трубопроводам.

ФЭК России снизила размер постоянной составляющей тарифа на транспортировку нефти на экспорт по магистральным нефтепроводам с 3 до 1,5 долларов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 1998 года № 364 «О признании утратившим силу пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации от 1 апреля 1996 года № 479» отменен сбор за перекачку, перевалку и налив нефти, уплачиваемый организациями АК «Транснефть» в федеральный бюджет.

С 1 апреля 1998 года ФЭК России постановлением от 10 апреля 1998 года № 16/3 снижены удельные тарифы на перекачку нефти в среднем по АК «Транснефть» на 25 процентов.

Постановлением ФЭК России от 30 октября 1998 года N 43/2 утверждена Методика расчета тарифов на услуги по перекачке, перевалке и наливу нефти в системе магистральных нефтепроводов Российской Федерации.

В области железнодорожного транспорта.

Постановлением Правительства Российской Федерации 15 мая 1998 г. № 448 утверждена Концепция структурной реформы федерального железнодорожного транспорта. Правительством Российской Федерации утвержден разработанный МПС России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти план действий по реализации Концепции структурной реформы железнодорожного

транспорта, предусматривающий, в частности, ежегодное снижение до 2000 года тарифной нагрузки на пользователей услуг федерального железнодорожного транспорта.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации ФСЕМТ России 14 апреля 1998 года принято решение ограничить изменение тарифов на грузовые железнодорожные перевозки в зависимости от индекса оптовых цен производителей промышленной продукции, уменьшенного не менее чем на 3 процентных пункта в годовом исчислении.

В соответствии с решением Правительственной комиссии по совершенствованию государственной тарифной политики на федеральном железнодорожном транспорте ФСЕМТ России снижены с 15 июня 1998 года на 25% тарифы на перевозку каменного угля, нефти сырой, мазута нефтяного и каменноугольного, руды и концентратов железных.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 1998 г. N 1135 введены с 1 октября 1998 г. по 1 декабря 1998 г. льготные (в размере до 50% действующих) железнодорожные тарифы на перевозки картофеля, овощей, фруктов урожая 1998 г.

В настоящее время в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации Минэкономики России осуществляет разработку и согласование с заинтересованными министерствами проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об основах государственного регулирования тарифов на федеральном железнодорожном транспорте».

В области связи.

С целью сокращения перекрестного субсидирования на услуги связи с 1 января 1998 года снижены тарифы на междугородные телефонные разговоры для населения и коммерческих организаций в среднем по России на 5%, на передачу телеграмм для коммерческих организаций - на 1,5 процента.

ФСЕМС России продолжает работу по совершенствованию структуры тарифов на междугородные телефонные соединения. В июле-ноябре 1998 г. в 5 регионах России снижены тарифы при предоставлении междугородных телефонных соединений (разговоров) с помощью телефониста на 30-50%, в 3 регионах введены льготные тарифы за предоставление междугородных телефонных разговоров в неуточное время (вечерние и ранние утренние часы будних дней, выходные и праздничные дни).

Протоколом заседания Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 5 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано в I квартале 1998 г. активизировать работу по завершению разработки и утверждению планов-графиков поэтапного сокращения перекрестного субси-

дирования между отдельными категориями потребителей услуг местной телефонной связи, с учетом установления тарифов на услуги местной телефонной связи для населения (кроме сельской телефонной связи) не ниже их фактической себестоимости. По состоянию на конец ноября 1998 года планы-графики поэтапного сокращения перекрестного субсидирования в области связи утверждены органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации 67 регионов.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1998 г. № 959 «Об установлении единых тарифов на услуги связи по распространению телерадиопрограмм» ФСЕМС России разработала для утверждения с введением в действие с 1 января 1999 г. единые дифференцированные по регионам Российской Федерации тарифы на услуги связи по распространению общероссийских телерадиопрограмм, обеспечивающие возмещение экономически обоснованных затрат радиопредприятий по предоставлению этих услуг. Однако, учитывая, что введение новых тарифов в настоящее время не решает всех проблем федеральной сети телерадиовещания, а увеличивает задолженность телерадиокомпаний за услуги связи, принято решение обратиться в Правительство Российской Федерации за разрешением о введении единых тарифов на услуги связи по распространению телерадиопрограмм телерадиокомпаний всех форм собственности с 1 января 2000 года.

В целях обеспечения эффективного государственного регулирования цен (тарифов) на услуги общедоступной электрической и почтовой связи и контроля деятельностью субъектов естественных монополий в области связи ФСЕМС России по согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами подготовлен и внесен на рассмотрение Правительства Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «О совершенствовании государственного регулирования цен (тарифов) на услуги связи», предусматривающий изменение перечней услуг связи, на которые осуществляется государственное регулирование цен (тарифов), и установление одного федерального уровня регулирования, которое предполагается осуществлять в тесном взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с задачами, поставленными в Послании в 1998 году продолжена работа по реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Правительственной комиссией по реформированию жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации одобрен план организационно-технических мероприятий по реализации Программы демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы.

В текущем году прошла научно-практическая конференция «Энергоснабжение - ключевое звено реформирования ЖКХ», на которой рассмотрены и

одобрены основные направления и механизмы энергосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 1998 г. № 536 «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 1998 год».

Министерством Российской Федерации по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству совместно с Минэкономике России разработана и утверждена «Процедура установления федерального стандарта предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. м на 1998 год».

По состоянию на 1 ноября 1998 г. возмещение затрат жилищно-коммунального хозяйства за счет средств населения составило 45,3 процентов.

В целях реализации Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации Минэкономике России совместно с Минземстроем России

разработан проект Методики формирования нормативов потребления услуг жилищно-коммунального хозяйства.

Острой остается проблема **своевременной выплаты заработной платы** работникам бюджетной сферы, а также пенсий и других социальных выплат. Вопросы задолженности по заработной плате рассматривались на совещании у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации 19 октября 1998 г., на заседаниях Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений 23 октября 1998 г. и Правительства Российской Федерации 31 октября 1998 г., на которых определены первоочередные меры по обеспечению своевременной выплаты работникам заработной платы, погашению сложившейся по ней задолженности.

В соответствии с графиком погашения задолженности по заработной плате, принятому 27 октября 1998 г. Правительством Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предусмотрено погашать задолженность (в том числе работникам предприятий, связанных с выполнением госзаказа), выделять средства и трансферты на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы.

Минтрудом России совместно с Минфином России, Минэкономике России и Минюстом России подготовлен проект указа Президента Российской Федерации о резервировании средств на выплату заработной платы в качестве временной меры впредь до внесения соответствующих изменений и дополнений в пункт 2 статьи 855 Гражданского Кодекса Российской Федерации.

В целях компенсации от инфляционных потерь за август 1998 года Минтрудом России предлагается осуществить в декабре 1998 года единовременную выпла-

21605

ту работникам бюджетной сферы в размере тарифной ставки (оклада). При условии реализации мер, направленных на сдерживание инфляции, максимального привлечения источников доходов в бюджет, в прогнозе на 1999 год заложено частичное проведение индексации заработной платы работников бюджетной сферы.

По состоянию на конец ноября 1998 г. задолженность по финансированию выплаты пенсий сохраняется в большинстве регионов Российской Федерации, ее сумма превышает 30 млрд. рублей.

Задолженность по взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации составляет 123 млрд. рублей.

Правительством Российской Федерации принято решение обеспечить начиная с октября 1998 года выплату в полном объеме текущих пенсий и в течение 1 полугодия 1999 года погасить задолженность перед пенсионерами, а также компенсировать рост потребительских цен наиболее нуждающимся пенсионерам. В этих целях Минфином России и Пенсионным фондом России до конца 1998 года утвержден график перечисления средств федерального бюджета, согласно которому ежемесячно на обеспечение выплаты пенсий должны перечисляться 2,5-3 млрд. рублей, что обеспечит выполнение за последние 4 месяца 1998 года текущих обязательств федерального бюджета, предусмотренных в Законе о федеральном бюджете на 1998 год.

Продолжается работа по организационному и нормативному обеспечению реализации целевых программ в области **развития социально-культурной сферы**

В целях совершенствования законодательной базы реформирования отраслей социально-культурной сферы продолжается доработка проектов законодательных актов, рассматривающих вопросы развития образования, культуры, организации медицинского обслуживания, социальной защиты инвалидов, развития культуры, спорта и туризма. Ряд законопроектов находятся на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации и Государственной Думе в их числе проект федерального закона «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)», «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О языках народов РСФСР», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» и «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и другие).

Продолжена работа по стандартизации образования в части разработки государственных стандартов по культурологии, лингвистике и юриспруденции.

Проведены заседание Межведомственного экспертного Совета по государственным образовательным стандартам, а с отраслевыми министерствами и ведомст-

вами - семинары-совещания по разработке государственных требований к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников по ряду специальностей (педагогика дополнительного образования, государственное и муниципальное управление, реклама, дизайн и др.).

Рассмотрен и реализован ряд предложений по усилению интеграции различных уровней профессионального образования.

В целях распространения лучшего педагогического опыта, внедрения новых педагогических технологий в систему образования, развития и расширения профессиональных контактов, поддержки талантливых творчески работающих педагогов осуществляется подготовка Всероссийского конкурса «Учитель года - России 98».

Для дальнейшего совершенствования законодательной базы системы образования и упорядочения правовых отношений в образовательной сфере организована и проведена III Международная научно-практическая конференция «Проблемы развития отечественного и международного законодательства об образовании».

В рамках программы «Поддержка Российской Федерацией интеграционных процессов в области образования в Содружестве Независимых Государств» подготовлены предложения об оказании помощи российским соотечественникам, проживающим в Туркменистане, в получении среднего и высшего образования в российских образовательных учреждениях; о создании русского университета и русских гимназий в Республике Казахстан; продолжалась работа над Концепцией формирования единого образовательного пространства СНГ.

Продолжается работа по подготовке межправительственных соглашений о сотрудничестве в области образования с зарубежными странами. Подписано межведомственное соглашение о сотрудничестве в области высшего образования между Минобразованием России и Министерством высшего образования Палестинской национальной автономии.

В области здравоохранения за истекший период 1998 года проводилась работа по реализации основных направлений развития системы здравоохранения, заложенных в Концепции развития здравоохранения и медицинской науки в Российской Федерации, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации 5 ноября 1997 г. № 1387.

Проводится работа по формированию системы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 1998 года № 1096 утверждена программа государственных гарантий по обеспечению граждан Российской Федерации бесплатной медицинской помощью. Данной программой определены виды медицинской помощи, представляемые населению бесплатно, а также указаны источники финансирования, в том числе за счет средств

федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, средств обязательного медицинского страхования и других поступлений.

Этим постановлением рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации утвердить территориальные программы государственных гарантий обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной медицинской помощью, которые могут предусматривать предоставление дополнительных объемов и видов медицинской помощи за счет средств субъектов Российской Федерации.

Разрабатываются нормативно-правовые акты по вопросам введения детализированного перечня платных и предоставляемых в рамках обязательного медицинского страхования услуг.

При этом будет конкретизирован порядок определения расценок на медицинские услуги, установлено государственное регулирование системы цен (тарифов) на медицинскую помощь и обеспечение лекарственными средствами сформирован четкий механизм взаимных расчетов и ответственности между страховщиками и учреждениями здравоохранения, обеспечено эффективное регулирование и надзор за деятельностью системы обязательного медицинского страхования населения предусмотрено проведение мероприятий, направленных на удешевление модели страхования, введение на всей территории Российской Федерации единого страхового полиса.

При сохранении главенствующей роли государственного и муниципального сектора здравоохранения развиваются некоммерческие медицинские организации.

Проект федерального закона «О частном здравоохранении» готовится к первому чтению в Государственной Думе. Закон позволит определить соотношение между общедоступной государственной системой медицинского обслуживания и платной медициной.

Основной задачей реформирования здравоохранения остается улучшение качества медицинской помощи населению на основе проведения реформ на различных уровнях системы и создания условий финансовой устойчивости, а также дальнейшего развития медицинского страхования и возможности выбора гражданами медицинского учреждения и лечащего врача.

Проводится работа по передаче части лечебно-профилактических и научно-исследовательских медицинских учреждений из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации, по оптимизации ресурсного обеспечения учреждений здравоохранения, а также по возможному репрофилированию недействующих учреждений для других социальных нужд.

Одним из направлений структурной реформы здравоохранения является обеспечение приоритетности профилактических и реабилитационных мероприятий,

осуществляемых в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения по снижению заболеваемости и смертности населения, охране здоровья матери и ребенка. В связи с этим проводится работа по созданию механизмов, обеспечивающих перенесение центра тяжести оказания услуг со стационарного звена на амбулаторно-поликлиническое.

С учетом экономических и социальных преобразований, происходящих в Российской Федерации, и сохраняющейся остроты социально-экономической ситуации в стране важнейшей составной частью процесса реформирования социальной сферы является развитие системы **социального обслуживания населения**, расширение спектра предоставляемых гражданам социальных услуг, социально-психологической адаптации к новым рыночным условиям.

Несмотря на сложившуюся сложную социально-экономическую ситуацию в стране в настоящее время в регионах Российской Федерации осуществляется работа по расширению сети учреждений и служб социальной помощи семье и детям, гражданам пожилого возраста и инвалидам, совершенствованию и внедрению новых форм их обслуживания. Предусматриваются меры по совершенствованию нормативно-правовой базы в части социального обслуживания семьи и детей, престарелых и инвалидов, разработке стандартов по социальному обслуживанию населения, по созданию государственной системы медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов, созданию индустрии по производству новых видов реабилитационной техники.

Вместе с тем, основной акцент в части развития социальной помощи населению направлен на решение наиболее острых проблем и выработку новых механизмов реализации социальной политики, обеспечивающих сокращение неоправданных бюджетных расходов и более рациональное использование финансовых и материальных ресурсов. Это позволит добиться усиления социальной защиты и качества социальных услуг, предоставляемых инвалидам, престарелым, многодетным семьям, а также приведения социальных расходов в соответствие с реальными финансовыми возможностями государства.

Решению основных проблем **в сфере культуры** способствует ее реформирование, которое предусматривает обеспечение приоритетной государственной поддержки ведущим учреждениям культуры и искусства и в первую очередь, особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации; закрепление минимума услуг учреждений культуры, которые должны предоставляться населению за счет средств местных бюджетов; создание условий для расширения внебюджетных источников финансирования учреждений культуры, в том числе на основе расширения платных услуг, привлечения средств российских и зарубежных инвесторов, банковского капитала, развития меценатства и спонсорства.

В 1998 году приоритетная государственная поддержка оказывается особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации, финансирование которых в соответствии с федеральным законом "О федеральном бюджете на 1998 год" включено в перечень защищенных расходов федерального бюджета на 1998 год, подлежащих финансированию в полном объеме. Так в федеральной адресной инвестиционной программе на 1998 год предусмотрены лимиты капитальных вложений на реконструкцию комплекса зданий Государственного академического Большого театра и Государственной Третьяковской галереи в г. Москве, объектов государственного мемориального историко-литературного музея заповедника А.С.Пушкина «Михайловское» в Псковской области, строительство первой очереди Российской национальной библиотеки в г. Санкт-Петербурге и др.

В течение 1998 г. за счет средств резервного фонда Президента было осуществлено целевое приобретение шедевров западно-европейского и русского искусства для собраний Государственного Эрмитажа и Государственного Русского музея.

Правительство продолжает работу по реализации положений Послания к части, касающейся **проведения военной реформы.**

Президентом Российской Федерации 30 июля 1998 г. утверждены «Основы (концепция) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года».

Правительством Российской Федерации принимаются меры по совершенствованию всех компонентов военной организации государства, поиску наиболее рациональных путей обеспечения обороны и безопасности, усилению охраны социальных прав военнослужащих и членов их семей. Так, в соответствии с Федеральной целевой программой «Государственные жилищные сертификаты» и утвержденным ежемесячным графиком выделения средств для реализации этой программы, продолжается работа по выдаче государственных жилищных сертификатов военнослужащим, подлежащим увольнению и не имеющим жилья, и гражданам, уволенным с военной службы в запас или отставку.

Проект федеральной целевой программы обеспечения в 1998-2002 годах жильем военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, а также членов их семей был рассмотрен 20 июля 1998 г. на заседании Наблюдательного совета по контролю за реализацией федеральных программ по обеспечению жильем военнослужащих.

В настоящее время идет доработка данного проекта федеральной программы, исходя из основных характеристик и структуры доходов и расходов до 2001 года.

В целях выработки и реализации единой государственной политики в области военного строительства, направленной на оптимизацию военной организации государства в соответствии с потребностями обеспечения обороны и безопасности

Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 26 мая 1998 г. № 594 образована Государственная комиссия по военному строительству. На заседаниях Комиссии были рассмотрены следующие вопросы: «О ходе и первоочередных мероприятиях военной реформы, предусматривающих оптимизацию структуры, состава и численности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов во взаимосвязи запланированных мероприятий военной реформы с Программой Правительства Российской Федерации по стабилизации экономики и финансов», «О финансовом и экономическом обеспечении военного строительства в 1998-1999 годах», «О реформировании системы военного образования в Российской Федерации на период 1998-2005 годов» и «О реорганизации института военных представительств в Российской Федерации». В соответствии с решением Комиссии Межведомственной рабочей группой проводится работа по выработке комплекса мер по правовому обеспечению государственной политики в области военного строительства.

В целях получения дополнительных денежных средств на проведение военной реформы был принят Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 1998 г. № 775 «Об изменении порядка реализации высвобождаемого военного имущества, акционирования и приватизации предприятий военной торговли». Реализация данного Указа создает условия для ускорения процесса поступления денежных средств, получаемых от реализации военного имущества.

Во исполнение Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» в части обеспечения погашения образовавшейся по состоянию на 1 января 1998 г. задолженности федерального бюджета по оплате государственного оборонного заказа Правительством Российской Федерации принят ряд соответствующих решений.

Принято решение о списании до 25 июля текущего года образовавшейся на 1 января 1998 г. задолженности за выполненные работы по оборонному заказу на сумму до 2 млрд. рублей, а также об определении порядка списания и реструктуризации оставшейся задолженности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 г. № 729 утвержден порядок списания с организаций задолженности по пеням, начисленным за несоблюдение сроков уплаты обязательных платежей в федеральный бюджет, образовавшейся в связи с несвоевременной оплатой оборонного заказа в 1994-1997 годах.

В целях недопущения роста задолженности в текущем году приняты меры, ограничивающие заключение договоров на поставки продукции и оказание услуг сверх установленных Минобороны России бюджетных обязательств.

В качестве приоритетных действий Правительства Российской Федерации по решению проблемы погашения задолженности решением от 9 июня 1998 года утвержден График погашения в 1998 году задолженности Минобороны России по заработной плате перед поставщиками вооружения и военной техники и исполнителями НИОКР, выполнившими работы в соответствии с государственным оборонным заказом на 1997 год, в объеме 2,5 млрд. рублей.

В счет выполнения указанного графика за отчетный период из федерального бюджета выделен 1,1 млрд. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 г. № 625 утверждена Федеральная целевая программа реструктуризации и конверсии оборонной промышленности на 1998-2000 годы, которой определена ориентировочная схема отраслевой и межотраслевой интеграции предприятий и организаций с целью концентрации военного производства на ограниченном числе государственных унитарных предприятий, в федеральных научно-производственных центрах и акционерных обществах преимущественно с государственным участием.

Одной из **основных задач региональной политики**, определенных Посланием, является реализация конституционных принципов построения федеративных отношений в экономике, ориентированных на децентрализацию управления экономическим потенциалом государства.

В целях выполнения Послания в 1998 г. была продолжена реализация положений статьи 11 Конституции Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий на договорной основе. В настоящее время подписано 42 договора с 46 субъектами Российской Федерации и в их развитие 251 соглашение, в стадии проработки находятся 19 договоров и 450 соглашений. Заключены межбюджетные соглашения между федеральным центром и 79 субъектами Российской Федерации, однако среди неподписавших соглашение находятся такие субъекты как Москва и Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Красноярский и Ставропольский края, Кемеровская, Пермская и Свердловская область.

В то же время тексты договоров и соглашений с органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий не всегда соответствуют назначению этих документов. Для решения этой проблемы в течение 1998 г. разрабатываются типовые соглашения по широкому перечню предметов совместного ведения, которые будут предложены регионам за основу соответствующих соглашений с тем, чтобы помочь им избежать уже имевших место ошибок, а в дальнейшем – улучшить основы федерального законодательства по каждому предмету совместного ведения.

Возрос уровень законотворческой деятельности субъектов Федерации, вызванный необходимостью обеспечения реализации подписанных договоров и со-

глашений, в ряде регионов создана нормативно-правовая база, регламентирующая осуществление мероприятий в области строительства, реформирования жилищно-коммунального хозяйства, природопользования, землепользования и т.д.

В целях совершенствования экономических взаимоотношений с субъектами Российской Федерации, совместной отработки экономического механизма федеративных отношений улучшена работа межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия.

В целях совершенствования деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти разработаны проекты указов «О порядке назначения на должность и освобождения от должности руководителей территориальных и государственных органов, входящих в систему подведомственных Президенту Российской Федерации федеральных органов исполнительной власти» и «Об общих принципах организации и деятельности территориальных органов исполнительной власти».

В 1998 году в рамках осуществления конституционной реформы в стране продолжилось дальнейшее развитие местного самоуправления. Одним из ключевых вопросов его становления является создание прочной финансово-экономической базы муниципальных образований, способствующей их социально-экономическому развитию и реализации жизненных интересов населения.

Указанная работа направлена, прежде всего, на обеспечение разумного разграничения доходов и расходов между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами, закрепление за последними доходных источников (налоговых и других платежей), соразмерных исполняемым ими функциям, и определение четких границ муниципальной собственности.

Важную роль должна сыграть реализация принятого в 1997 году Федерального Закона «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», других действующих законодательных актов, касающихся решения этой важнейшей проблемы, а также Федеральной программы государственной поддержки местного самоуправления.

Комплексная реализация поставленных в Послании задач в области налогово-бюджетной политики, структурной политики, социальной политики позволит создать необходимые условия для финансовой и экономической стабилизации и преодоления кризиса в социальной сфере.

2. О формировании нормативной правовой базы экономической реформы

Одним из основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации за период январь-ноябрь 1998 г. было создание нормативной правовой базы экономической реформы, обеспечивающей решение важнейших задач, наме-

22 Даб

ченных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Общими силами - к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» и отраженных в Комплексном плане действий Правительства Российской Федерации.

Правотворческая деятельность в анализируемом периоде была сконцентрирована на преодолении негативных явлений в социально-экономической сфере, которые проявились в развитии кризисных явлений на финансовых рынках.

В преодолении этих тенденций важная роль отведена контролю за государственными расходами и их экономии. Так, для реального исполнения федерального бюджета в соответствии с экономическими и финансовыми возможностями государства был принят Указ Президента Российской Федерации от 26 мая 1998 г. № 597 «О мерах по обеспечению экономии государственных расходов», которым намечено разработать мероприятия по мобилизации дополнительных средств, расширению лицензионно-разрешительной деятельности, определению направлений по изысканию внутренних резервов экономии бюджетных средств.

Во исполнение вышеназванного Указа была разработана и утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 600 *Программа экономии государственных расходов.*

Постановлением определены задачи Программы и направления ее реализации. Предусмотрено сокращение перечня прямых получателей средств федерального бюджета, оптимизация численности работников бюджетных организаций, реорганизация бюджетных организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, инвентаризация внебюджетных фондов и средств, установление лимитов потребления топливно-энергетических ресурсов организациям, финансируемым за счет средств федерального бюджета, проведение инвентаризации федеральной собственности, а также проведение дополнительных мероприятий по реструктуризации бюджетных обязательств.

В условиях резкого нарастания финансового кризиса был принят Указ Президента Российской Федерации от 25 августа 1998 г. № 988 «О некоторых мерах по стабилизации финансовой системы Российской Федерации», которым предусмотрено разработать в кратчайшие сроки порядок реструктуризации обязательств, возникших по ранее выпущенным государственным краткосрочным бескупонным облигациям и облигациям федерального займа с постоянным и переменным полным доходом со сроками погашения до 31 декабря 1999 г., а также определить порядок выпуска и обращения вновь выпускаемых государственных ценных бумаг.

В целях реализации данного Указа принято постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 1998 г. № 1007 «О погашении государственных краткосрочных бескупонных облигаций и облигаций федеральных займов с