Проект

КОНЦЕПЦИЯ

ПЕРЕХОДА ОБЛАСТИ НА ПРИНЦИПЫ САМОУПРАВЛЕНИЯ, САМОФИНАНСИРОВАНИЯ И ХОЗРАСЧЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Предлагаемый для обсуждения проект концепции сориентирован на максимальное использование внутренних резервов и возможностей социально-экономического развития Ростовской области. Концепция основывается на реальных сдвигах в общем механизме хозяйствования в стране и учете законотворческих инициатив Верховных Советов СССР и РСФСР, а также накопленном в стране опыте в области местного самоуправления.

Проект предусматривает последовательное преобразование регионального управления, создание и укрепление экономической базы местных Советов народных депутатов как основы осуществления подлинного народовластия в вопросах социально-экономической политики территорий.

Публикуемый проект концепции подготовлен сотрудниками Ростовского института народного хозяйства и ГлавПЭУ облисполкома. Некоторые посылки проекта, возможно, не бесспорны, отдельные разделы требуют дополнений и уточнений. Вот почему областной комитет КПСС, облисполком, разработчики рассчитывают на вашу помощь, жители донского края. Ваши отклики, справки, предложения просим направлять по адресу: 344050, г. Ростов-на-Дону, ул. Социалистическая, 112, ГлавПЭУ облисполкома. Телефоны для справок: 65-52-58, 66-51-23.

1. НЕОБХОДИМОСТЬ ПЕРЕХОДА

Реализация принципов радикальной экономической реформы требует переустройства механизма регионального управления, который призван обеспечить новое качество организации экономической жизни на территории.

Отсутствие комплексности в развитии хозяйства территории, отставание социальной сферы, прогрессирующее ухудшение состояния окружающей среды, дисбаланс трудовых ресурсов и рабочих мест свидетельствуют о том, что действующий региональный хозяйственный механизм себя исчерпал, пришел в противоречие с проводимой реформой управления экономикой.

Некоторый рост объемных показателей развития народного хозяйства области не соответствует ее научно-производственному и ресурсному потенциалу и не сопровождался качественными изменениями в экономике области. За последние 20 лет основные фонды сельскохозяйственного назначения возросли в 5,8 раза, а производство продукции земледелия — в 1,3 раза. По производству товаров народного потребления на душу населения наша область занимает 30—32-е место в РСФСР.

Ухудшаются в области показатели качества жизни. Сокращаются масштабы строительства объектов социальной сферы, снижается ввод в действие жилья (в 1988 г. — на 10,9% по сравнению с 1987 г. и на 8,1% по сравнению с 1986 г.), объектов социально-культурного назначения (школ — на 49,1% и 29,1% соответственно, дошкольных учреждений — на 28% и 8%, больничных и поликлинических учреждений — на 46% и 71%). Размеры государственных капитальных вложений в строительство жилья в Ростовской области значительно ниже, чем в республике в целом (620 тыс. руб. и 1051 тыс. руб. соответственно в расчете на 10 тыс. чел.).

Такие объективные параметры общественного развития, как средняя продолжительность жизни населения, детская смертность, обеспеченность врачами, больничными койками, в области значительно хуже, чем в республике и в стране в целом. Так, смертность в области на 15—16% выше союзной и на 10% выше республиканской и составила 11,7 чел. на 1000 чел. в 1987 г. Средняя продолжительность жизни женщин — 69 лет (по СССР — 73 г., по РСФСР — 74 г.), мужчин — 61 год (по СССР и РСФСР — 69 лет). Смертность детей до 1 года на 1000 родившихся в 1987 г. составила в области 22,2 чел. (по РСФСР — 19,3 чел., по УССР — 14,8 чел.).

Ухудшается состояние окружающей среды. В 1988 г. предприятия области выбросили в воздушный бассейн 553,6 тысячи тонн вредных веществ, загрязненных сточных вод в поверхностные водоемы — 406 млн. куб. метров. При этом снижается ввод в действие мощностей по охране от загрязнения водных ресурсов и атмосферного воздуха. Регулярно не осваиваются капитальные вложения, выделенные на оздоровление среды обитания.

В условиях сложившихся диспропорций в экономике, отставания в развитии социальной сферы, ухудшения состояния окружающей среды безотлагательно требуется осуществление практических мер по внедрению нового механизма хозяйствования на территории.

Настоящая концепция определяет основные принципы управления региональной экономикой, развитием социальной сферы. Она предусматривает радикальное изменение методов и всего механизма деятельности местных Советов по руководству экономическим и социальным развитием на территории.

Суть перехода территориально - административных единиц на принципы самоуправления, самофинансирования заключается в реализации целей социально-экономического развития.

Основой концепции является ее ориентация на обеспечение равных экономических условий реализации интересов всех хозяйствующих субъектов, вовлеченных в систему территориальных отношений, при последовательном сведении на нет административного вмешательства в хозяйственную деятельность предприятий со стороны местных Советов народных депутатов. Влияние на развитие экономики области осуществляется исключительно методами экономического регулирования (налоги, кредиты, отчисления в целевые фонды и т. д.), исходя из общесоюзных и региональных нормативных актов. Используя экономические регуляторы, местные Советы призваны создавать наиболее благоприятные условия для эффективной производственно-хозяйственной и социально полезной деятельности.

2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Система самоуправления и самофинансирования области в целом и каждого города, района, села обеспечивает выполнение главной социально-экономической задачи — достижения нового качества жизни людей на основе развития различных форм хозяйствования и всех видов общественно полезной деятельности, роста их эффективности:

— достижение нормативных показателей обеспеченности населения объектами социально-бытовой сферы, и в первую очередь нормативного уровня обеспечения жильем;

— насыщение регионального рынка продуктами питания и товарами народного потребления;

— обеспечение нормальной экологической обстановки;

— увеличение продолжительности жизни населения, сокращение детской смертности на основе развития системы регионального здравоохранения;

— создание условий для всестороннего развития личности.

Основными целями перехода области на принципы самоуправления и самофинансирования являются:

— создание экономической базы местных Советов (областного, городских, районных, поселковых и сельских) для расширения их прав и возможностей по комплексному, пропорциональному развитию экономики и социальной сферы территории;

— развитие самоуправления населения, усиление народовластия в области принятия хозяйственных решений;

— увязка возможностей социально - экономического развития территории с величиной создаваемого на ней дохода;

— увеличение вклада в народнохозяйственный комплекс страны;

— приведение в действие всех внутрирегиональных резервов повышения эффективности и интенсивности хозяйствования.

Реализация принципов настоящей концепции возможна только при активном участии всего населения области, ориентации усилий каждого жителя на улучшение общих и собственных условий жизни на основе добросовестного, продуктивного труда, развития предприимчивости и инициативы в выборе возможных форм трудовой деятельности, развития своих физических, профессиональных, интеллектуальных сил и способностей.

3. СОБСТВЕННОСТЬ

На территории области Советы народных депутатов и уполномоченные ими государственные органы всячески содействуют гармоничному развитию различных форм собственности, которые определены законодательством Союза ССР и РСФСР.

Переход к использованию принципов территориального хозрасчета предполагает создание экономической основы и юридического оформления одной из форм собственности — коммунальной и статуса Совета как ее владельца, пользователя и распорядителя.

В составе коммунальной собственности находятся жилищный фонд и жилищно-коммунальное хозяйство местных Советов народных депутатов, местные предприятия транспорта, торговли и бытового обслуживания, учреждения народного образования, культуры и здравоохранения, а также предприятия и производственные комплексы местного значения в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве, средства местного бюджета и иное имущество, необходимое для осуществления задач, стоящих перед соответствующими областью, районом, городом.

Местные Советы, как распорядители региональных ресурсов, вводят механизм платности за их использование. Правомочия по распоряжению землей для сельскохозяйственного использования, в том числе по предоставлению земли в аренду, осуществляют районные, городские Советы народных депутатов.

4. ХОЗРАСЧЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Расширение границ хозрасчетной деятельности областного и подчиненных ему Советов базируется на процессах децентрализации управления и развития различных форм хозяйствования.

Это обусловливает формирование конкретных форм экономических отношений, способных:

— стимулировать перспективные направления развития хозяйственных связей между субъектами различных форм собственности, такие, как создание совместных предприятий, концернов, ассоциаций, консорциумов и т. п.;

— увязать полномочия в сфере хозяйственной деятельности областного, городских, районных и сельских Советов;

— установить характер их участия в общесоюзных, республиканских и межрегиональных программах.

Основные направления хозяйственной деятельности Советов состоят:

— в формировании перспективных и текущих планов социально - экономического развития подведомственных территорий и определении финансовых источников их реализации;

— в формировании новых предприятий, организаций, межотраслевых и межхозяйственных объединений, ассоциаций городского (районного) подчинения и т. п.;

— в осуществлении перевода работы подведомственных служб города (района) на хозяйственный расчет;

— в интеграции на добровольной основе средств предприятий и организаций различной подчиненности, расположенных на территории города (района) и направленных на его экономическое и социальное развитие;

— в проведении областных мероприятий на основе собственных средств;

— в формировании внебюджетных финансовых ресурсов путем привлечения средств предприятий, организаций и населения для социально - экономического развития, используя механизм выпуска облигаций, местных займов, проведения денежно - вещевых лотерей, аккумулируя средства добровольных взносов и пожертвований предприятий, организаций и населения на целевые программы и работы городского (районного) масштаба, взимая плату за привлечение сверхлимитной рабочей силы.

В новой системе территориального управления на городской (районный) Совет предполагается возложить следующие планово - хозрасчетные функции:

— руководство экономическими методами деятельности хозрасчетных предприятий, созданных на основе внутригородской, районной и межрайонной кооперации, среди которых важное значение следует уделять межхозяйственным территориально - производственным объединениям;

— осуществление через такие объединения или другие аналогичные ассоциации перераспределения и привлечения неиспользуемых производственных фондов, других ресурсов предприятий и организаций, расположенных на территории города, района.

5. УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

Принципы формирования местного хозяйства

Местное хозяйство области, города, района составляет экономическую основу самоуправления. Это хозяйство, как органическая часть народнохозяйственного комплекса области призвано:

— непосредственно удовлетворить значительную часть потребностей населения;

— создавать условия функционирования объектов народного хозяйства на территории;

— содействовать развитию системы местного самоуправления на основе демократизации общественной жизни.

Материально - производственную основу местного хозяйства составляют предприятия, продукция и услуги которых обеспечивают преимущественное удовлетворение потребностей населения и хозяйства региона (не менее 50—70 процентов производства), используя при этом местные природные ресурсы и иные благоприятные условия для производства конкретных видов продукции. Последняя может быть реализована как внутри области, так и в порядке межобластного эквивалентного обмена.

В состав местного хозяйства, кроме предприятий, организаций и учреждений, выполняющих производственные функции, включаются предприятия (объекты) общехозяйственных услуг (производственная инфраструктура, транспорт общего пользования, мощности строительных организаций, межотраслевые производства), а также предприятия и учреждения, занимающиеся социальным обслуживанием населения. Перечни таких предприятий и организаций разрабатываются местными Советами и утверждаются вышестоящим Советом народных депутатов.

Формы реализации принципов хозрасчетных отношений.

Управление и формирование оргструктуры

Местные Советы руководят работой по совершенствованию управления народным хозяйством на территории. Они осуществляют разработку региональных программ его развития, финансируют и координируют осуществление региональных научно - технических программ, проводят меры по финансово - кредитному регулированию и налаживанию денежного обращения.

Местные Советы разрабатывают и осуществляют мероприятия по рационализации межотраслевых связей, по развитию различных форм кооперации. Для хозяйственного управления местные Советы должны стать инициаторами образования ассоциаций, союзов, концернов и т. д., формировать общие финансовые фонды, вырабатывать научно - техническую, инвестиционную политику.

Организационная структура управления хозяйством области должна формироваться по принципу «поселок (микрорайон) — район — город — область». Функции управления, которые не могут реализовываться на месте, делегируются непосредственно вышестоящему Совету.

Областной Совет народных депутатов для руководства всеми видами деятельности создает соответствующие органы управления. Руководство экономикой на уровне области осуществляет Главное планово - экономическое управление. В районах и городах могут формироваться территориально-межхозяйственные подразделения на хозрасчетной основе.

Местные Советы самостоятельно определяют состав, структуру, функции органов управления подведомственного хозяйства, численность работников и затраты на их содержание.

Перестройка организационной структуры управления должна предусматривать:

— расширение полномочий местных Советов;

— усиление планово-экономических служб исполкомов путем включения в них самостоятельных подразделений по финансам, ценам, труду и т. д.;

— децентрализацию управления путем передачи функций, связанных с обслуживанием населения, городским и районным исполкомам.

ПЛАНИРОВАНИЕ

Все планы экономического и социального развития территории разрабатываются по принципу «снизу—вверх» при широком участии населения, трудовых коллективов, органов местного самоуправления, общественных организаций. Гласное обсуждение и утверждение планов осуществляется на сессиях местных Советов. При этом максимально должна учитываться возможность более эффективного использования территориальных факторов, места области в общесоюзном и республиканском разделении труда, увеличение ее вклада в единый народнохозяйственный комплекс.

Разработке показателей перспективного комплексного плана предшествует подготовка программы научно-технического прогресса, концепции и основных направлений экономического и социального развития территорий, схем развития и размещения производительных сил и других предплановых документов.

При разработке исходных данных планирования следует иметь в виду, что до предприятий союзного и республиканского подчинения, находящихся на территории области, исходные данные доводятся соответствующими министерствами и ведомствами СССР и РСФСР и одновременно сообщаются местным Советам, при этом исходные данные планирования по товарам народного потребления и платным услугам, использованию природных ресурсов, охране окружающей среды согласовываются с местными Советами. При нарушении указанного порядка местные Советы имеют право приостанавливать производство работ по несогласованным планам и дать указание учреждениям Госбанка о прекращении финансирования деятельности этого предприятия.

Разногласия при разработке комплексных планов экономического и социального развития области рассматриваются Советом Министров РСФСР с участием заинтересованных министерств и ведомств, а в необходимых случаях — Советом Министров СССР.

Экономические отношения местных Советов со всеми субъектами хозяйствования, расположенными на подведомственной территории, строятся на основе оформления регионального заказа на продукцию и услуги. Для реализации регионального заказа используется определенный (дифференцированный) процент производственных мощностей всех расположенных на данной территории предприятий независимо от подчиненности, включая предприятия строительного комплекса. Региональный заказ может быть оформлен как на продукцию и услуги, необходимые для внутрирегионального рынка, так и на продукцию для удовлетворения потребностей других регионов при условии межрегионального обмена.

Предприятиям и организациям союзного и республиканского подчинения, находящимся на их территории, местные Советы выдают региональные заказы на производство продукции и услуг в объеме, не превышающем 10 процентов производственной мощности.

Региональный заказ, выдаваемый предприятиям, подведомственным местным Советам, не должен составлять 100 процентов от производственной мощности этих предприятий, т. е. предоставляется возможность трудовым коллективам реализовывать часть продукции по своему усмотрению. Территориальный заказ обеспечивается материальными ресурсами органами Госснаба СССР.

Всю продукцию, произведенную в области сверх государственного заказа, разрешить реализовать по усмотрению местных Советов и коллективов предприятий в установленных совместными договорами пропорциях. Продукция и услуги сверх госзаказа и потребностей области вовлекаются в отношения товарообмена на рыночной основе с другими территориями страны и зарубежными странами.

Областной Совет по согласованию со всеми расположенными на территории предприятиями оставляет в своем распоряжении весь объем ежегодного сверхпланового прироста товаров народного потребления, выпускаемых ими, налог с оборота, отчисления от прибыли в случае получения их на любых производственных мощностях по инициативе местных Советов без привлечения дополнительных капитальных вложений. Вся новая продукция, произведенная местными предприятиями, в первый год поступает на региональный рынок. Из государственного заказа в состав территориального заказа передаются строительство жилья, объектов социально-культурного, бытового и коммунального назначения, межотраслевых природоохранных объектов, розничный товарооборот, оказание платных услуг с передачей соответствующими министерствами местным Советам материальных ресурсов.

МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В области организации материально - технического обеспечения хозяйственные органы местных Советов:

— совместно с территориальными органами снабжения разрабатывают схему организации и развития материально - технического обеспечения на территории;

— организуют снабжение в области в режиме оптовой торговли, способствуют развитию регионального рынка на основе изучения и прогнозирования спроса и предложения и организации службы маркетинга;

— создают территориальные хозрасчетные объединения, базы по снабжению и сбыту продукции;

— организовывают меж- и внутриобластной обмен сырьевыми ресурсами и товарами, произведенными по региональному заказу, используют продукцию, выпущенную сверх государственного заказа за счет сэкономленных ресурсов;

— осуществляют региональные программы по ресурсосбережению и использованию вторичных ресурсов, создают предприятия по промышленной переработке отходов;

— участвуют в работе региональных и межрегиональных оптовых ярмарок и аукционов, заключении товарных сделок на приобретение необходимых материальных ресурсов по договорным ценам;

— способствуют развитию прямых безлимитных связей между изготовителями и потребителями продукции.

С целью усиления контроля и расширения возможности маневрирования материально-техническим обеспечением предприятий и организаций подведомственного хозяйства предоставить право области получения от Госснаба РСФСР материально-технических ресурсов по номенклатуре продукции, централизованно распределяемой Госпланом СССР и Госснабом РСФСР для подведомственного хозяйства в целом без распределения по отраслям и направлениям на установленные в плане объемы производства промышленной продукции, капстроительства и ремонтов.

Передача предприятий и организаций местным Советам или предоставление им вневедомственного статуса осуществляется только с передачей соответствующих фондов и лимитов.

Координация работы всех организаций, участвующих в материально - техническом обеспечении хозяйства области, должна быть возложена на территориальный орган Госснаба СССР, который должен находиться в двойном подчинении — Госснабу СССР и облисполкому.

КАПИТАЛЬНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

Местные Советы регулируют всю инвестиционную деятельность на территории области с целью создания наиболее благоприятной для человека жизненной среды, обеспечения процессов расширенного воспроизводства основных фондов и трудовых ресурсов. Инвестиционная политика должна быть сориентирована на резкое сокращение централизованных капитальных вложений.

В компетенцию Советов в области капитального строительства входят:

— строительство объектов производственного назначения подведомственного хозяйства;

— строительство жилья, объектов производственной и социальной инфраструктуры, включая и объекты, сооружаемые предприятиями ведомственного подчинения;

— формирование программ подрядных работ подведомственных строительно-монтажных организаций;

— размещение на договорной основе регионального заказа на ввод объектов социально - культурного назначения в организациях общесоюзных строительных министерств.

Местным Советам предоставляется право самостоятельно определять направления использования капитальных вложений, финансируемых за счет местного бюджета и внебюджетных фондов, определять перечень объектов местного хозяйства, подлежащих строительству, реконструкции и ремонту, утверждать по этим объектам проекты на строительство, титульные списки строек.

Местные Советы имеют право приостановить строительство любых объектов в случае несоблюдения предприятиями и организациями — заказчиками экологических требований, нормативов и других условий, согласованных с местными Советами.

Местные Советы аккумулируют средства на непроизводственное строительство и должны выступать в роли единого заказчика.

Строительные организации, расположенные на территории области, кроме организаций специализированных строительных министерств, а также предприятия промышленности строительных материалов передаются с согласия трудовых коллективов в ведение местных Советов.

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

Приоритетным направлением в деятельности местных Советов является руководство охраной окружающей среды, созданием экологически благоприятных условий для проживания населения, восстановлением и сохранением регенерационной способности природных ресурсов.

Местные Советы обладают правом распоряжения всеми видами природных ресурсов, находящихся на территории области.

Местные Советы народных депутатов:

— разрабатывают и осуществляют территориальные природоохранные программы и мероприятия, осуществляют совместно с союзными и республиканскими органами строительство природоохранных объектов;

— формируют целевые фонды охраны окружающей среды и рационального природопользования;

— организуют проведение экологической экспертизы проектно-сметной документации на все объекты, подлежащие строительству, реконструкции и расширению;

— обеспечивают экспертизу потребительских качеств товаров народного потребления;

— информируют население о состоянии окружающей среды и осуществляемых мерах по ее оздоровлению.

Основными параметрами контроля за состоянием окружающей среды должны выступать нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в атмосфере, водном бассейне и в почве, утвержденные в установленном порядке, применение местных налогов за природопользование и компенсационных платежей и штрафов за нанесенный ущерб.

Местные Советы руководят разработкой платежей за использование всех видов природных ресурсов (вода, земля), за превышение предельно допустимых норм выбросов и сбросов в окружающую среду, участвуют в определении лимитов потребления, доводят до предприятий ставки этих плат, организуют поступления платежей в местные бюджеты.

В местные бюджеты производятся отчисления от платы за природные ресурсы по стабильным долговременным нормативам, утвержденным вышестоящим Советом. Местные Советы формируют внебюджетные ресурсы, составной частью которых являются штрафы за загрязнение окружающей среды и платежи, компенсирующие нанесенный ущерб.

Местному Совету народных депутатов предоставляется право приостанавливать деятельность предприятий, нарушающих природоохранное законодательство, вплоть до их закрытия.

Вопросы использования природных ресурсов не могут быть решены без согласия местных Советов.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Местные Советы совместно с предприятиями области обеспечивают полную и эффективную занятость населения, рациональное использование трудовых ресурсов.

Средствами экономического регулирования, и в первую очередь налогообложением, все хозяйствующие субъекты нацеливаются на заинтересованность в высвобождении рабочей силы.

С целью регулирования занятости населения местные Советы:

— организуют учет занятости населения и движения трудовых ресурсов, координируют работу предприятий по созданию и ликвидации рабочих мест, особенно ручного труда и малопрестижных его видов, осуществляют контроль за профессионально-техническим образованием, переподготовкой и переориентацией населения;

— организуют работу по вовлечению в общественное хозяйство учащейся молодежи, созданию временных (сезонных) бригад для оказания помощи предприятиям;

— способствуют участию в общественном труде женщин, занятых в домашнем хозяйстве, пенсионеров и инвалидов;

— обеспечивают формирование региональных банков информации о временно не занятом населении и наличии свободных рабочих мест;

— для регулирования миграционных процессов устанавливают дифференцированные платежи за трудовые ресурсы.

ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Местный Совет участвует самостоятельно во внешнеэкономических связях на принципах валютной самоокупаемости в соответствии с законодательством Союза ССР.

Областной Совет реализует предоставленные территории права через создание самостоятельных региональных хозрасчетных внешнеэкономических организаций, создает хозрасчетные посреднические органы для осуществления внешнеэкономической деятельности предприятий, содействует развитию прямых связей и созданию совместных предприятий с зарубежными партнерами на своей территории.

Источники валютного фонда облисполкома:

— платежи из доходов от внешнеэкономических операций всех предприятий и организаций, расположенных на территории, в размере не менее 10 процентов;

— проценты от вложенных в предпринимательскую деятельность средств валютного фонда облисполкома;

— комиссионные платежи за услуги в организации и проведении экспортных операций;

— плата за трудовые ресурсы, привлекаемые на работу за границей.

Средства валютного фонда используются для закупки товаров народного потребления, создания объектов социально-культурной инфраструктуры.

Валютный баланс и расходование валютного фонда рассматривается и утверждается сессией областного Совета.

Финансовая база

Финансовой базой территорий при переходе на новые условия хозяйствования на основе самоуправления и самофинансирования являются их государственные бюджеты в соответствии с действующим законодательством и внебюджетные средства, т. е. средства предприятий, хозяйственных, общественных организаций и населения, привлекаемые, как правило, на добровольной основе.

Совокупность средств государственного бюджета, отражающего общегосударственный минимально гарантированный уровень финансирования расходов территории на содержание учреждений социальной сферы, средств в форме дополнительно выявленных доходов в ходе уточнения бюджетных назначе-

(Окончание на 3-й стр.)

Проект

КОНЦЕПЦИЯ

ПЕРЕХОДА ОБЛАСТИ НА ПРИНЦИПЫ САМОУПРАВЛЕНИЯ, САМОФИНАНСИРОВАНИЯ И ХОЗРАСЧЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

[Окончание. Начало на 2-й стр.]

ний и в результате использования резервов роста интенсивности общественного производства и внебюджетных средств, составляет собой фонд финансовых ресурсов региона (территории).

Рост доходов от социалистического хозяйства и других поступлений, зачисляемых в фонд финансовых ресурсов региона (территории), возможен только на базе укрепления финансов предприятий и хозяйственных организаций в связи с повышением эффективности их производственно-финансовой деятельности, возрастающей степени участия хозяйственных звеньев, общественных организаций и населения своими средствами в финансировании региональных затрат.

Местные бюджеты — области, города, района, рабочего поселка и сельского Совета, выступая в качестве определяющего звена фонда финансовых ресурсов региона, являются в то же время органической частью единой бюджетной системы страны, объединяемой Государственным бюджетом СССР.

Формирование и исполнение местных бюджетов осуществляется в соответствии с общесоюзным и республиканским законодательством, которое определяет состав их закрепленных и регулирующих доходов и нормы отчислений от них для сбалансирования нижестоящих бюджетов.

В соответствии с демократизацией основ управления и расширением прав местных Советов местные бюджеты формируются на основе стабильных долговременных нормативов. При этом доходы, дополнительно полученные — заработанные, при исполнении бюджета остаются в распоряжении региона, изъятию не подлежат и используются по его усмотрению.

По усмотрению местных Советов с широким участием общественности на нужды региона используются внебюджетные средства: средства предприятий и хозяйственных организаций в форме добровольной передачи части своих специальных фондов, поступлений в виде санкций за нарушение экологической среды, добровольных взносов кооперативных организаций и населения и других средств, если источник их образования не противоречит существующему законодательству и они могут быть направлены на финансирование текущих затрат содержания социальной сферы или развития производительных сил региона.

Созданию устойчивой финансовой базы территории способствует сеть кредитных учреждений, призванных активно содействовать через систему кредитно-расчетных отношений процессу создания и реализации общественного продукта, укреплению денежного обращения и повышению благосостояния населения региона.

Для укрепления финансовой базы неблагополучных районов (городов), развития аграрного сектора, покрытия непредвиденных расходов каждый орган власти на уровне области, города, района должен создавать резервный фонд (фонд непредвиденных расходов).

Формирование платежей

На местные Советы возлагается ответственность за эффективное и рациональное использование ресурсов. С этой целью вводится механизм платности за их использование.

Виды и ставки платежей за региональные ресурсы устанавливает местный Совет. Уровень платежей определяется с учетом возможных затрат на воспроизводство и стимулирование их рационального использования.

Ставки и нормативы устанавливаются на основе общесоюзной методологии, дифференцируются в зависимости от экономической оценки воды, земли, трудообеспеченности и будут едиными для всех субъектов хозяйствования данной территории.

Ущерб, причиненный природе и хозяйству области всеми субъектами хозяйственной деятельности, подлежит возмещению в полном объеме. Денежные средства направляются во внебюджетные целевые фонды охраны природы Советов народных депутатов.

Устанавливаются следующие виды платежей и санкций:

1. За загрязнение атмосферного воздуха, воды, почвы. Вводится два вида платежей. Первый — платеж за выбросы загрязняющих веществ в пределах предельно допустимых выбросов и сбросов. Второй — за возмещение ущерба от выбросов и сбросов сверх установленных норм, лимитов, включая аварийные.
2. За ущерб, причиняемый территории области, при использовании (отводе) земельных участков хозяйствующими субъектами.
3. За привлечение сверхнормативной численности работников.

Отношения местных Советов с предприятиями

Отношения между предприятиями (объединениями) и местными Советами строятся на началах возмездности предоставляемых друг другу ресурсов, продукции и услуг. Основные формы механизма взаимодействия могут быть следующие:

1. Хозяйственный договор, определяющий взаимные обязательства по налогообложению, в сфере экологии, по использованию рабочей силы и трудоустройству высвобожденных работников и т. д. Советы на коммерческой основе могут брать на себя обязательства по содействию предприятиям в вопросах организации рынка сбыта, снабжения, кооперирования производства, совместных разработок и т. д.
2. Целевая территориальная комплексная программа и механизм ее реализации.
3. Различные формы долевого участия предприятия в развитии территориальной, производственной и социально-бытовой инфраструктуры.
4. Внебюджетные средства для концентрации финансовых ресурсов в целях более эффективного выполнения совместных мероприятий.
5. Межотраслевые территориально - производственные хозрасчетные подразделения для организации взаимодействия предприятий с Советами.

Исходя из экономических нормативов, до предприятий доводятся требования по использованию ресурсов, лимитов, размеры штрафных санкций и других показателей, которые являются обязательными при разработке планов предприятиями.

Реализация экономических отношений местных Советов

Региональный хозрасчет охватывает экономические отношения между местными Советами всех уровней (областными, городскими, поселковыми, районными) по поводу обеспечения динамического, комплексного и сбалансированного социально-экономического развития территории.

Система управления областью призвана обеспечивать развитие каждого территориального звена в интересах и по инициативе местного населения. На первичном уровне систему территориального управления области образуют города районного подчинения, поселки и сельсоветы. Следующий уровень составляют города областного подчинения и их районы, затем — областной Совет.

Райсоветы вступают в экономические отношения с трудовыми коллективами и органами самоуправления населения; передают и закрепляют за ними объекты государственной собственности по договору подряда, аренды или другой форме, за пользование которыми вносятся установленные платежи. Домовые, уличные, квартальные советы и комитеты микрорайонов, МЖК и другие органы самоуправления разрабатывают, принимают и реализуют мероприятия по вопросам социально-экономического развития территорий.

Исходя из единства экономических и социальных задач, стоящих перед регионом (областью), за счет средств, поступающих в областной бюджет, обеспечивается финансирование:

строительства и расширения производственной инфраструктуры областного значения внутриобластных автомобильных дорог, коммуникаций;

природоохранных мероприятий в рамках региональных областных программ;

строительства объектов социальной сферы областного значения;

затрат на содержание местных (областных) органов власти и управления;

целевых региональных программ.

6. ЭТАПЫ РАЗРАБОТКИ

Разработку системы самоуправления и самофинансирования на уровне области предполагается осуществлять поэтапно.

НА ПЕРВОМ ЭТАПЕ:

производится комплексный анализ достигнутого уровня развития производственной и социальной сфер в территориальном разрезе;

разрабатывается схема развития и размещения производительных сил области;

определяются основные положения концепции по переводу области на принципы самоуправления, самофинансирования и хозрасчетных отношений;

подготавливается решение облисполкома о мерах по перестройке управления экономикой области на принципах самоуправления и самофинансирования;

разрабатывается техническое задание и формируются коллективы исполнителей;

разрабатывается целевая комплексная программа по переводу области на принципы хозрасчетных отношений;

организуется учеба кадров всех уровней управлений, разрабатываются методические рекомендации по их подготовке к переходу на новые условия хозяйствования, проводятся семинары, консультации.

НА ВТОРОМ ЭТАПЕ:

отрабатываются элементы самоуправления;

формируется состав объектов, находящихся в распоряжении облсовета, горсовета, райсоветов;

разрабатывается система социально - экономических нормативов для формирования плана и бюджета на 13-ю пятилетку;

отрабатывается новый порядок формирования и использования местных бюджетов как основы реализации их полномочий;

формируется новая система привлечения средств предприятий и населения;

подготавливается комплект нормативных документов и рекомендаций, регламентирующих деятельность всех структурных подразделений в системе хозяйственного управления и территориального хозрасчета.

В ходе внедрения принципов самофинансирования, самоуправления и территориального хозрасчета на уровне области продолжается работа по совершенствованию хозмеханизма с учетом обобщения накопленного опыта и новых теоретических подходов.

* * *

Современное состояние социального развития отдельных городов и районов, сельских населенных пунктов области существенно различается. Для ослабления этих различий необходимо обеспечить комплексное, сбалансированное и эффективное развитие всей территории области, полную реализацию факторов развития административно - территориальных единиц путем целенаправленной внутриобластной экономической политики.

Эта политика предусматривает:

разработку и финансирование программ развития городов, районов, зон, сельских населенных пунктов;

дифференциацию платы за региональные ресурсы;

создание льготного режима местного налогообложения;

поощрение создания новых структурных формирований в менее развитых поселениях;

предоставление населению льготных кредитов для индивидуального жилищного, садово-дачного строительства, предметов длительного пользования, выдачи дотаций для расширения производства и услуг, установления особых режимов хозяйствования и т. д.;

содействие развитию коммерческих, кооперативных банков, особенно в АПК, как прогрессивной экономической формы управления на уровне районов области;

организацию целевых займов с последующим их погашением товарами потребления длительного пользования.

Реализация внутриобластной экономической политики предполагает коренную перестройку управления, формирование принципиально новых управленческих структур на уровне местных Советов, радикальное преобразование финансово-бюджетного механизма, развитие новых форм хозяйствования и предпринимательской деятельности, формирование нового экономического мышления, активное участие всех слоев населения области в управлении экономикой.

На актуальную тему

ЭКОНОМИКА В ШИНЕЛЯХ

Предрассветную тишину вспугнули десятки юношеских голосов. Взревели моторы машин. Заорало, взлетая, встревоженное воронье.

Без будильников проснулись люди в соседних домах. Заплакали дети. Закряхтели старики, задремавшие лишь к утру.

Войсковая часть, расположившаяся в центре жилого района, диктует соседям свой график жизни. Вскоре бетонный забор отделит солдат от мира. Исчезнет занятая под их нужды детская площадка. Старушки не смогут попасть в еще открытый для них буфет за молоком.

Но пока высокий забор еще не поставлен, и мы заглянем в здание на Фрунзе, 22. До августа здесь жили гражданские строители треста «Ростовстрой». Потом их выселили в другие общежития, а дом отдали военным. Почему? Ситуацию прояснил разговор с заместителем управляющего трестом по кадрам и быту И. Е. Кузнецовым.

«Ростовстрой» терпит бедствие. Долгострои его окончательно разорили. Восемнадцать миллионов убытков — таков печальный итог на сегодняшний день. Пятьсот лучших работников ушли в кооператив.

А когда гражданская экономика буксует, вытягивать ее посылают людей в шинелях. Так поступили и на этот раз. Благо, в распоряжении объединения «Ростовстрой», куда входит и одноименный трест, есть военно-строительный отряд.

— Нас «бросают» туда, где не хотят работать гражданские, — говорит майор С. Я. Макаренко. — Сперва реконструировали комбайновый завод в Таганроге. Обжились там офицеры перевезли семьи. И вот новый приказ. Часть формирования переводится в Ростов. Здесь работаем на гипсовом заводе, строим очистные сооружения, птицекомплекс «Дон», жилой дом.

Строители не хотят работать и за 200 рублей в месяц, а солдат вместе с питанием, обмундированием и зарплатой обходится лишь в 125. Выгодно? Безусловно.

Но как же приняли пополнение? Сперва его хотели поселить в складских помещениях на левом берегу Дона. Потом, прикинув, что это даже по отношению к солдатам чересчур, разместили парней на базе отдыха треста. Летом было хорошо. Но зимой в этих домиках не выжили бы даже тараканы. Тогда и возникла идея с общежитием на Фрунзе. Понравилось оно и военному руководству: большое, со столовой, стены прочные — казарма будет на славу.

Вот только досада: не подумали ни о гражданских соседях, ни о самих солдатах.

— На нас проводится эксперимент, — говорят солдаты.— В здании холодно, канализация забита, на десятки человек — лишь четыре исправных водопроводных крана. Мы бы сами что-то смогли исправить, но материалов сантехники не дают.

Не сладко и офицерам, прапорщикам. Им пока выделили только три квартиры. Большинству приходится свиданничать с семьями в Таганроге. Нанял трест кооператив, чтобы хоть сантехнику в общежитии поменять. Но кооператоры простаивают. Не могут достать раковин и унитазов. Даже дверей новых строители военным пока не дают: нет.

Позицию руководства объединения «Ростовстрой» высказывает заместитель начальника управления кадров и социального развития А. А. Лучук. Ничего особенного в происходящем он не видит. Несколько рот военно-строительного отряда перебросили в Ростов. Правильно, тут они нужны. Все согласовано с Министерством обороны. Почему часть в центре города? Так легче на работу возить. Соседей шум тревожит? Ничего, переживут. Новую казарму не построили? Денег не хватает...

Это основное содержание нашего разговора, а вывод, сделанный А. А. Лучуком, таков, что не удержусь от цитирования:

— Пусть армию сокращают. Военных строителей, уверен, не тронут. Их даже больше станет — увидите. Без них нам долго не обойтись. Должен же кто-то помочь восстановить экономику. Солдаты — дешево, выгодно. Не специалисты? И не надо. Должен кто-то и строймусор убирать, и другую грязную работу делать...

Действительно, очень удобно. Не надо думать, как поднять строителям зарплату, как обеспечить жильем, улучшить условия труда...

Мечта некоторых чиновников, чтобы было побольше таких безотказных:

— Кру-у-гом, ша-гом арш, за-пе-е-вай!

Что б выполняли приказы — и не рассуждали, чтоб не бастовали и бюрократов бюрократами не называли.

Один изъян есть. Не нова идея. Когда-то ее уже предлагал Лев Троцкий и пытался воплотить Сталин.

Но шинели не спасли и не могут спасти экономику.

Е. ИВАНОВА.
Корр. «Молота».

Поздравляем!

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР за заслуги в области строительства и многолетний добросовестный труд присвоено почетное звание **«Заслуженный строитель РСФСР» Белых** Марии Григорьевне — бетонщику мостоотряда № 10 мостотреста; за заслуги в области текстильной, легкой промышленности и многолетний добросовестный труд присвоено почетное звание **«Заслуженный работник текстильной и легкой промышленности РСФСР» Коваленко** Раисе Петровне — начальнику цеха Гуковской швейной фабрики.

Поздравляем с присвоением почетных званий!

ПО НОВОЙ ТЕХНОЛОГИИ

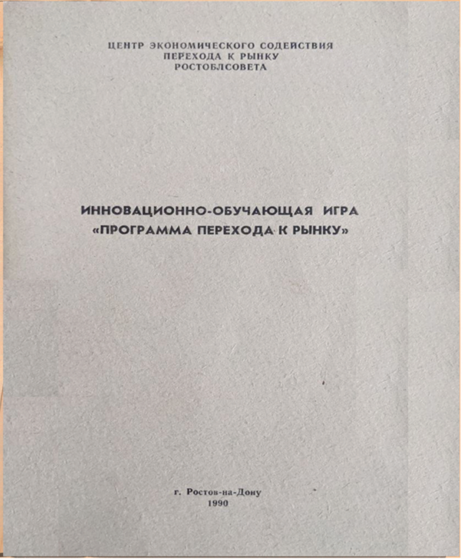
КОНСТАНТИНОВСК. (Соб. корр. «Молота»). Аккуратно, в установленные сроки выполняет договорные поставки продовольственных товаров потребителям коллектив маслосырзавода. Это достигнуто за счет ликвидации перебоев в приемке и переработке сырья. Годовая программа по выпуску товарной продукции превышена в денежном выражении на 1,1 миллиона рублей. В этом немалая заслуга прессовщицы О. И. Толок, мастеров Н. П. Ореховой, В. А. Ясыркиной, Т. В. Щербаковой.

ДЛЯ ДЕТСКОГО ДОМА

Козы, которых разводят Михаил Михайлович и Ольга Алексеевна Сергейчук, редкой зааненской породы. Они примечательны тем, что молоко этих коз высокой жирности, обладает питательными и лечебными свойствами. Одна коза зааненской породы в день дает до семи литров молока.

Желающих приобрести коз редкой породы немало. Семье Сергейчук письма с просьбами приходят со всех концов страны. Но супруги решили обеспечить своими животными детские дома. Так, семейный детский дом, который организовала семья Болдыревых, уже приобрел четырех животных.

Самим супругам Сергейчук ездить по районам тяжело, поэтому они приглашают всех руководителей детских домов, желающих приобрести зааненских коз, к себе. Приезжайте, не пожалеете. Живут Михаил Михайлович и Ольга Алексеевна в станице Задоно - Кагальницкой Семикаракорского района.



ЦЕНТР ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОДЕЙСТВИЯ
ПЕРЕХОДА К РЫНКУ
РОСТОБЛСОВЕТА

ИННОВАЦИОННО-ОБУЧАЮЩАЯ ИГРА
«ПРОГРАММА ПЕРЕХОДА К РЫНКУ»

г. Ростов-на-Дону
1990