

Итого 2) 1992.

+

## СОДЕРЖАНИЕ

	стр.
<b>1. Характеристика текущей экономической ситуации</b>	3
<b>2. Основные направления антикризисных мер</b>	17
2.1. Неотложные задачи по стабилизации социальной сферы	17
2.2. Стабилизация производства и стимулирование инвестиций	28
2.3. Нормализация финансовых потоков	34
2.4. Внешнеэкономическая политика	42
2.5. Отношения в СНГ и рублевой зоне	48
<b>3. Сезонная политика антикризисных мер (весенне-зимний период)</b>	55
3.1. Топливо-энергетический комплекс	55
3.2. Сельское хозяйство	59
3.3. Транспорт	71
<b>4. План мероприятий по реализации программы</b>	

## 1. ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕКУЩЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ

1. Продолжается спад в общественном производстве. Объем валового внутреннего продукта (ВВП) в 1991 году сократился на 11%. В первом полугодии текущего года спад производства продолжался в том же масштабе: ВВП сократился на 17% по сравнению с первым полугодием 1991 года. Основные причины спада прежние: разрыв хозяйственных связей между предприятиями; сокращение поставок сырья, материалов, комплектующих изделий по импорту; медленная адаптация производителей к новым условиям хозяйствования; снижение конечного спроса (военных заказов, государственных инвестиций, платежеспособного спроса населения).

Обращает на себя внимание, что в первом полугодии текущего года производство сокращалось намного медленнее, чем падал конечный спрос. Это объясняется не только инерционностью такой крупномасштабной системы, каковой является российский народнохозяйственный комплекс, но и определенным отставанием институциональных преобразований от других элементов радикальной экономической реформы. Либерализация цен и торговли (внутренней и внешней), ужесточение бюджетной и кредитно-денежной политики не сопровождались адекватным повышением ответственности производителей за коммерческий результат своей деятельности. В условиях господства в большинстве отраслей государственной собственности отсутствовала главная форма такой ответственности - имущественная. Угроза банкротства и потери капитала, по существу, не довлела над производителем.

Все это проявилось в массовых неплатежах. Даже имея явно неплатежеспособного партнера, производители продолжали выпускать готовую продукцию и отгружать ее, выполнять свои договорные обязательства.

2. Ситуация стала меняться в третьем квартале текущего года. Резко возросли масштабы сокращения промышленного производства. Если в январе-июне с.г. по сравнению с соответствующим периодом

прошлого года производство сокращалось ежемесячно в среднем на 13-15%, то в июле падение составило 21,5%, в августе оно достигло 27,2%.

Резкое падение производства промышленной продукции, наблюдаемое в первые месяцы III квартала текущего года, свидетельствует о том, что платежеспособный спрос становится на деле важнейшим регулятором производства. Изменение порядка расчетов и введение предоплаты за потребляемую продукцию, ликвидация рудиментов госнабовской системы распределения ресурсов и коммерциализация оптовой торговли средствами производства, первые шаги по узакониванию банкротств, принятие решений о корпоратизации и акционированию государственных предприятий - все это способствует формированию действенных механизмов обратной связи между производителями и потребителями продукции.

Начиная с сентября наметилась тенденция некоторого оживления производства от наиболее глубокой точки спада, достигнутой в августе.

В отраслях, ориентированных в первую очередь на конечный спрос, относительное улучшение ситуации в сентябре наблюдалась в агропромышленном комплексе, производстве непродовольственных товаров народного потребления и машиностроительном комплексе. В легкой промышленности, где глубокий спад производства пришелся на летние месяцы, сентябрьское оживление производства оказалось явно недостаточным для преодоления значительного отставания от уровня прошлого года.

В отраслях, ориентированных преимущественно на промежуточный спрос, начало периода адаптации к изменившимся вследствие либерализации цен условиям сбыта продукции было задержано кризисом неплатежей, в течение которого производство оказалось не зависящим от спроса. В конце 1992 года в этих отраслях спад производства может оказаться более значительным, чем в предшествующие 9 месяцев. В первую очередь это относится к строительному и металлургическим комплексам.

В топливно-энергетическом комплексе темпы изменения производства в течение всех прошедших месяцев 1992 года наиболее стабильны по сравнению с другими комплексами. Ощутимо сокращается

добыча нефти, с июня усилился спад выработки электроэнергии, в первую очередь на тепловых электростанциях. Отставание добычи угля не превышает 5%, причем в октябре его производство заметно увеличилось. На уровне, близком к прошлогоднему, сохраняется добыча естественного газа и угля для коксования.

Для металлургического комплекса характерно заметное сокращение объемов выпуска тех видов металлопроката, на которые сократился спрос со стороны металлоемких отраслей машиностроительного и оборонного комплексов (листовая нержавеющая сталь, сортовая холодноотянутая сталь, лист и жесть с покрытиями, гнутые стальные профили, стальная проволока из качественных марок сталей, стальная холоднокатаная лента, а также железный технический порошок). В то же время с сентября стало оживляться производство холоднокатаного листа, основным потребителем которого является автомобильная промышленность.

В течение года наблюдался значительный спад в производстве стальных труб, особенно бурильных высокопрочных. Однако, в октябре среднесуточный выпуск стальных труб в целом заметно увеличился.

В цветной металлургии остается близкой к уровню прошлого года выплавка первичного алюминия, по остальным видам цветных металлов сокращение выпуска весьма существенно, особенно меди, свинца и олова.

В машиностроительном комплексе наиболее стабильна динамика выпуска автомобилей, спад производства которых не превышает в течение года 6-7%. Наиболее значительно нарастает отставание от уровня прошлого года в отраслях, которые в решающей степени зависят от инвестиционного спроса (станкостроение, дизели и дизель-генераторы, производство ткацких станков и прядильных машин, некоторых видов строительно-дорожной и сельскохозяйственной техники).

Пик спада в производстве электродвигателей пришелся на IV квартал прошлого года, в течение всего 1992 года оно стабильно сохраняется на этом низком уровне.

В последние месяцы заметно оживление в выпуске продукции железнодорожного машиностроения, а в сентябре - кранов на автомобильном и пневмоколесном ходу, бульдозеров, тракторов, зерноуборочных и кормоуборочных комбайнов. Стабильно в течение

всего прошедшего периода 1992 года превосходит уровень прошлого года производство деревообрабатывающих станков, установок погружных электронасосов для добычи нефти, кормоуборочных комбайнов.

В целом для машиностроительного комплекса в сентябре характерно некоторое оживление производства, которое сохраняется и в первых двух декадах октября.

В химико-лесном комплексе наиболее стабильная ситуация наблюдается в производстве продуктов нефтепереработки, спад которого в течение прошедших месяцев 1992 года не превышает 7-10%. В третьем квартале продолжалось сокращение производства продукции неорганической химии (аммиака, серной кислоты, кальцинированной и каустической соды), минеральных удобрений (особенно сильно отстает выпуск фосфатных удобрений), синтетических красителей, синтетических смол и пластмасс (кроме поливинилхлорида), химических волокон и нитей, синтетических каучуков, шин для сельскохозяйственных машин, кормового микробиологического белка, деловой древесины и пиломатериалов, бумаги (особенно газетной, писчей и тетрадной, для глубокой печати), картона.

В то же время в сентябре обозначилась тенденция к улучшению динамики выпуска кабельного пластиката, шин для грузовых и легковых автомобилей, деревянных шпал и брусьев для стрелочных переводов железных дорог. Устойчиво превышает уровень прошлого года производство ряда лекарственных средств (анальгина, папаверина, эуфеллина, клофелина).

В строительном комплексе наиболее глубокий спад наблюдается в производстве видов строительных материалов и конструкций, применяемых в индустриальном и водохозяйственном строительстве (железобетонные и асбестоцементные трубы, легкие металлические конструкции, конструкции и изделия из алюминиевых сплавов, стальные стеновые и кровельные панели до 30-40%), в массовых видах жилищного строительства (ванны, раковины и мойки, краны-смесители - около 30%), цемента, асбеста, сборных железобетонных конструкций и изделий. Существенно ниже (около 10%) темпы сокращения производства изделий, широко используемых в индивидуальном жилищном строительстве (кирпич, асбестоцементные листы, линолеум,

строительное стекло). По керамическим плиткам, санитарным керамическим изделиям, газовым бытовым плитам выпуск сохраняется на уровне, близком к прошлогоднему.

Однако в целом в строительном комплексе в последние месяцы преобладает тенденция к сокращению производства.

В производстве **непродовольственных товаров народного потребления** самое значительное отставание от уровня прошлого года наблюдается в производстве изделий из дерева (лыж, садовых домиков), фотобумаги, электробытовых товаров (гальванических элементов и батарей, осветительных ламп), лакокрасочных материалов, школьных тетрадей, синтетических моющих средств.

Значителен (до 20-30%) спад выпуска ряда массовых видов электро- и радиотоваров (магнитофонов, радиоприемных устройств, телевизоров, стиральных машин), а также транспортных средств (велосипедов, мотороллеров).

Близок к уровню прошлого года выпуск швейных машин, спичек, папирос и сигарет, компакт-кассет для магнитофонов и видеокассет. Ощутимый прирост имеет место в изготовлении ряда относительно новых для нашего рынка электробытовых и радиотоваров: кухонных машин, морозильников, электромясорубок, электромиксеров, видеоманитофонов.

В целом в производстве непродовольственных товаров народного потребления в сентябре и первых двух декадах октября наблюдается заметное оживление производства. Особенно наглядно оно проявляется в выпуске холодильников, электропылесосов, стиральных машин, магнитофонов, телевизоров, мотоциклов и велосипедов.

В легкой промышленности спад производства из-за значительного сокращения спроса стал ощутимо проявляться во втором квартале и особенно усилился в третьем квартале (для тканей, трикотажных изделий, обуви - в два раза).

Особую тревогу вызывает значительный спад выпуска изделий детского ассортимента. Весьма заметно сократилось также изготовление медицинской марли, кожтоваров. В производстве тканей особенно ощутимо уменьшение производства хлопчатобумажных и шерстяных тканей. Более благоприятная ситуация складывается в выпуске чулочно-носочных изделий.

В сентябре в легкой промышленности производство заметно оживилось. Эта тенденция сохранялась и в первых двух декадах октября (особенно для шерстяных и шелковых тканей, детских колготок, трикотажных изделий, обуви). Однако это в лучшем случае позволяет лишь стабилизировать степень отставания от уровня прошлого года и недостаточно для преодоления спада.

По многим видам продукции **агропромышленного** комплекса пик спада пришелся на первые месяцы 1992 года. Здесь в наиболее резкой форме проявился эффект сокращения спроса под воздействием либерализации цен, особенно для товаров, не подлежащих длительному хранению. В последующие месяцы по мере увеличения номинальных доходов населения спрос постепенно повышался, что по многим видам продукции привело к увеличению производства. Особенно наглядно эта тенденция проявилась в мясной промышленности. Однако существенное отставание от уровня прошлого года сохраняется с начала года в производстве безалкогольных напитков, цельномолочной продукции, продукции рыбной промышленности, крупы, кондитерских изделий, комбикормов. В третьем квартале заметно усилился спад в производстве мяса птицы, растительного масла, жмыха и шрота, натурального чая, в выпечке хлеба и хлебобулочных изделий.

Близким к уровню прошлого года складывается производство животного масла, муки, макаронных изделий, выше этого уровня - нежирной молочной продукции, мясных консервов, сахара-песка.

3. Неоднозначно складывается **положение в аграрном секторе**. В текущем году стабилизировались и даже немного выросли посевы зерновых и зернобобовых культур, сахарной свеклы, подсолнечника на зерно и картофеля. По предварительным оценкам, урожай зерна составит около 104 млн.тонн - почти на 15 млн.тонн выше прошлогоднего. Повышение закупочных цен на зерно в среднем до 11-12 тыс.рублей за тонну стимулировало рост темпов продажи зерна государству. Выше прошлогоднего ожидается урожай овощей и сахарной свеклы, ниже - картофеля. Голод стране не угрожает, в том числе крупным промышленным районам, продовольственное снабжение которых в значительной степени зависит от импорта. Россия импортирует около 20% потребляемого зерна, 15% - растительного масла, 30% - сахара.

Сложнее обстоят дела в животноводстве: падает продуктивность скота, снижается приплод, увеличивается падеж. С 1987 г. в стране происходило резкое снижение поголовья скота. Однако, следует отметить, что к середине лета сокращение поголовья приостановлено. При этом в общественном и частном секторах тенденции носят противоположный характер. Раздел собственности при перерегистрации хозяйств приводит к сокращению поголовья скота в колхозах и совхозах, и одновременно к его росту в хозяйствах населения и на фермерских подворьях.

Стабилизация поголовья представляется явлением временным, связанным с сужением рынка сбыта, вызванным сокращением потребительского спроса на мясные продукты. Недостаток кормов и повышение их стоимости вслед за ростом цен на зерно вынудят многие хозяйства сбрасывать поголовье и продавать скот заготовительным организациям по ценам ниже себестоимости в расчете на новое повышение государственных дотаций.

**4. Либерализация цен**, предопределившая их резкий скачок в начале 1992 года, поначалу, как уже отмечалось, не внесла принципиальных изменений в тенденции экономического спада. Сложившийся новый, более высокий, уровень цен обусловил лишь резкое увеличение номинального объема ВВП в фактически действовавших ценах (с 1,2 трлн.рублей в целом за 1991 год до более, чем 4 трлн.рублей в первом полугодии 1992 года).

При этом с самого начала либерализация цен носила половинчатый характер, так как цены на топливно-энергетические ресурсы, ряд важных видов продовольственных продуктов, жилье, транспортные услуги оставались под государственным контролем. В результате создалась весьма специфическая ситуация.

Уже первые месяцы экономической реформы показали, что в результате либерализации **оптовых цен** на абсолютное большинство продукции производственно-технического назначения, но при сохранении государственных регулируемых цен на основные энерго-сырьевые ресурсы, межотраслевая структура цен заметно изменилась. За январь-июль 1992 года индекс оптовых цен по топливной промышленности к соответствующему периоду прошлого года составил 1456%, в то время как индекс цен в целом по

промышленности - 1569%. По итогам же первого квартала соответствующие цифры составили: 634 и 1187 процентов. Наиболее же сильное относительное удешевление топливно-сырьевых ресурсов наблюдалось по итогам 4-5 месяцев, после чего было предпринято очередное повышение цен на нефть, нефтепродукты, уголь, газ.

В III квартале т.г. наметилась тенденция замедления темпов роста оптовых цен на промышленную продукцию. Среднемесячный прирост цен в июле-сентябре составил 15% против 35% в феврале-июне. При этом в августе наблюдался самый низкий в текущем году темп прироста оптовых цен (13%). Некоторая стабилизация цен в промышленности стала закономерным следствием тех изменений, которые произошли в ценовом поведении производителей в течение года. После необоснованно резкого всплеска цен в январе-феврале т.г. их уровень хотя и не остановился, но продолжал расти, постоянно замедляющимися темпами, постепенно находя ограничителя в виде платежеспособного спроса конечного потребителя.

Данные, характеризующие динамику потребительских и средних розничных цен на основные продовольственные товары, приведены ниже.

	Индексы потребительских цен, %		Индексы средних розничных цен, %	
	НА ТОВАРЫ И УСЛУГИ		НА 70 ОСНОВНЫХ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ	
	к предыдущему месяцу	к декабрю 1991 г.	к предыдущему месяцу	к декабрю 1991 г.
январь	345	345	327	327
февраль	138	476	105	344
март	130	620	118	405
апрель	122	756	112	452
май	112	846	113	511
июнь	119	10 раз	122	623
июль	110	11 раз	106	660
август	109	12 раз	109	721
сентябрь	112	13,5 раз	117	844
октябрь			125	10,6 раза

Следует отметить, что после массированных дополнительных выплат наличных денег в марте-апреле платежеспособный спрос населения увеличился, спровоцировав дальнейший рост цен. В сентябре под воздействием кредитной эмиссии июля-августа ситуация на потребительском рынке России вновь существенно обострилась. В итоге к октябрю по сравнению с февралем потребительские цены на товары и услуги выросли более, чем в 3 раза.

5. Во **внутренней торговле** в начале года вследствие либерализации цен резко замедлилась реализация населению товаров и услуг. Однако в дальнейшем их объемы постепенно восстанавливались, хотя и остались ниже уровня прошлого года. Динамика объемов реализации товаров населению (включая неформальный и городской рынок) и платных услуг характеризуется следующими данными:

**В % к Январю Февраль Март Апрель Май Июнь Июль Август Сентябрь  
соответствующему  
периоду  
1991 г.**

Всего	50	63	58	82	80	81	83	83	87
-------	----	----	----	----	----	----	----	----	----

в т.ч.

продукты

питания	61	77	68	94	92	93	94	94	96
---------	----	----	----	----	----	----	----	----	----

В целом за истекший период произошло относительное насыщение рынка товарами. Наблюдалось замедление реализации многих видов товаров в условиях снижения покупательной способности населения и накопления товарных ресурсов. Изменилась и структура товарооборота в сторону увеличения удельного веса продовольственных товаров. В январе-сентябре т.г. на долю продуктов питания приходилась примерно половина розничного товарооборота (в 1991 году - около

40%, 1990 году - 35%). Заметно снизился спрос на непродовольственные товары за исключением предметов первой необходимости. Уровень товарных запасов в государственной торговле и промышленности повысился к середине т.г. до 81 дня торговли против 61 дня на тот же период прошлого года.

Однако в условиях постоянного роста цен и увеличивающихся доходов население стремилось вложить деньги в покупку товаров с тем, чтобы максимально защитить их от инфляционных процессов. Это вновь способствовало проявлению элементов "ажиотажного спроса". Так, в августе-сентябре впервые за последнее время был зафиксирован рост реализации продовольствия и ряда промышленных товаров. Наметилась тенденция сокращения товарных запасов. В сентябре по сравнению с июлем уровень обеспеченности розничной торговли запасами уменьшился примерно на треть.

Нестабильное положение на потребительском рынке в значительной мере объясняется отсутствием заметных изменений в развитии инфраструктуры отрасли. Несмотря на появление новых каналов реализации товаров населению (внутризаводская торговля, коммерческие магазины, уличная торговля), по-прежнему господствующее положение занимает государственный сектор торговли, на долю которого приходится, по оценке, около трех четвертей всех продаж. При недостаточной конкуренции государственная торговля имеет возможность обеспечивать свое финансовое благополучие независимо от уровня и качества обслуживания населения. При этом она все больше становится источником товарных ресурсов для коммерческих структур и неорганизованной торговли "с рук".

Негативное влияние на насыщенность рынка товарами оказало введение для предприятий розничной торговли предварительной оплаты за продаваемые товары. Из-за отсутствия денежных средств для оплаты поставок торговля нередко вынуждена отказываться от товаров. Упрощение системы кредитования торговых предприятий способствовало бы стабилизации рынка.

6. В условиях либерализации внешнеэкономической деятельности внешнеторговый оборот России за январь-сентябрь 1992 года составил 50,6 млрд.долларов США и уменьшился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 27%. При этом оборот с промышленно

развитыми странами составил 31,0 млрд.долларов США и сократился на 21%; развивающимися странами - 6,3 млрд.долларов (на 23%); с бывшими странами СЭВ - 9,1 млрд.долларов (уменьшился на 47%). В общем объеме товарооборота на долю капиталистических стран приходилось 74% (в январе-сентябре прошлого года - 68%).

В январе-сентябре с.г. предприятия и организации России экспортировали товаров на 24,2 млрд.долларов США, или на 35% меньше соответствующего периода прошлого года, в том числе в сентябре с.г. - соответственно на 2,8 млрд.долларов США (на 42% меньше).

В общем объеме экспорта на долю энергоносителей приходилось 49%, машин, оборудования и транспортных средств - 9,6%.

Объем импорта России в январе-сентябре с. г. составил 26,4 млрд.долларов США и увеличился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 17%, в том числе в сентябре - 4,1 млрд.долларов.

Импорт машин и оборудования составил 9,9 млрд.долларов и уменьшился на 7%. В общем объеме импорта на долю машин и оборудования приходилось 37%.

Сальдо внешней торговли России в январе-сентябре сложилось отрицательное в размере 2,2 млрд.долларов. За восемь месяцев прошлого года внешнеторговое сальдо было положительным (5,7 млрд.долларов).

В январе-сентябре с.г. совместные предприятия, расположенные на территории России, произвели продукции и оказали услуг на 101 млрд.рублей. Ими было экспортировано товаров и услуг на 1489 млн.долларов США, импортировано на 1098 млн.долларов США, реализовано товаров и услуг на внутреннем рынке за валюту на 330 млн.долларов США, на рубли - на 47 млрд.рублей.

7. Анализ ситуации свидетельствует о том, что в первом полугодии 1992 года в России начали активно развиваться процессы социальной дифференциации населения, формирования оптимальных для современного этапа пропорций между уровнем доходов и цен, соотношений между ценами на конкретные товары.

*Уровень жизни населения, как соотношение реальных потребностей граждан и возможностей их удовлетворения, к сентябрю*

*текущего года снизился по сравнению с соответствующим периодом 1991 года примерно на 20-25 процентов. При его оценке учитывались не только текущие денежные доходы и денежные сбережения, но и стоимость накопленного домашнего имущества, жилья, услуг здравоохранения и просвещения.*

Реальные располагаемые совокупные доходы населения (доходы без обязательных платежей и добровольных взносов, с поправкой на индекс потребительских цен), отражающие динамику покупательной способности текущих доходов, сократились в сентябре 1992 года по сравнению с сентябрем прошлого года сократились примерно на 36%. Номинальные денежные доходы населения составили за январь-октябрь 4,3 трлн.рублей и увеличились по сравнению с соответствующим периодом прошлого года в 7,9 раза, а в октябре по сравнению с декабрем 1991 года - в 6,8 раза.

Для объективной оценки изменения уровня жизни населения необходимо также учитывать, что в отличие от предыдущих десятилетий, происходит быстрое расслоение населения по уровню доходов. По расчетам, произведенным на основе данных обследований бюджетов семей с разным уровнем материального достатка, *среднедушевой доход наиболее богатых 10% населения в сентябре 1992 года был в 8,2 раза выше, чем у 10% наименее обеспеченных (в 1991 году - в 5,4 раза).*

Первый этап экономической реформы, безусловно, серьезно затронул материальное положение всего населения.

Вместе с тем, несмотря на сложность ситуации, около 100 млн.человек, т. е. *подавляющая часть населения сохраняет потребление продуктов питания на приемлемом уровне, а в целом уровень потребления населением основных продуктов питания примерно соответствует в настоящее время уровню середины 70-х годов.*

Произошли определенные изменения в структуре потребления. При этом население вынуждено было сократить свои расходы на приобретение непродовольственных товаров, алкогольных напитков и услуг из-за увеличения доли затрат на покупку продовольствия.

В условиях ускоренного процесса социального расслоения объективно расширяется слой населения, уровень доходов которого значительно ниже среднего.

Численность населения с доходами ниже порога бедности (физиологического минимума), оцениваемого в сентябре 1992 года примерно в 1500 рублей на человека, составила около 10 млн. человек. Эта группа населения включает в основном семьи с относительно большим числом детей и неполные семьи с детьми. Таким образом, ниже уровня бедности находится примерно 7% населения. Для сравнения в 1975-1980 гг. ниже черты бедности жило 2-3% населения или примерно 3-4 млн. человек

Принятое недавно решение о повышении минимального размера пенсий до 2250 рублей, а при стаже работы 40 лет - до 2700 рублей, приведет к значительному росту денежных доходов населения. Повышение пенсий в свою очередь приведет к пересмотру минимального размера заработной платы в бюджетной сфере и будет способствовать росту заработков в сфере материального производства.

По оценке, общая сумма повышения пенсий и различных пособий малообеспеченным группам населения в расчете на месяц составит около 100 млрд. рублей. Последующее установление минимального размера заработной платы в 2250 рублей и пересмотр в связи с этим всех должностных окладов в бюджетной сфере увеличат денежные доходы населения на 80-100 млрд. рублей в расчете на месяц, а с учетом отраслей непромышленной сферы, не относящихся к бюджетным организациям, - на 100-120 млрд. рублей.

С определенным лагом в 2-3 месяца предприятия промышленной сферы за счет повышения цен восстановят прежние соотношения между заработной платой в промышленной и непромышленной сферах деятельности. Сумма дополнительных выплат работникам сферы материального производства в расчете на месяц составит свыше 300 млрд. рублей.

Таким образом, по минимальным оценкам, увеличение пенсий с 1 ноября и вытекающие из этого последующие повышения заработной платы в бюджетных и промышленных отраслях примерно через 2-3 месяца приведут к увеличению месячного объема денежных доходов населения против октября текущего года (при прочих равных условиях) более, чем на 500 млрд. рублей. В результате, без учета влияния других факторов, денежные доходы населения за январь 1993 года составят примерно 1350 млрд. рублей, что в 1,6 раза больше, чем в октябре текущего года. Увеличение денежных доходов

вызовет адекватное возрастание индекса цен на потребительские товары.

## **2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР**

### **2.1. Неотложные задачи по стабилизации социальной сферы**

#### Анализ ситуации и основные задачи.

Экономический кризис в стране создал существенные социальные проблемы, особенно в сфере доходов населения. Меры, предпринятые Верховным Советом и Правительством России в области поддержания реальных доходов населения (неоднократные пересмотры уровня оплаты труда, пенсий, пособий, стипендий), позволили несколько смягчить социальные последствия кризисного развития. В частности, в течение II-III кварталов 1992 г. рост доходов населения, как правило, опережал динамику цен на потребительском рынке. Тем не менее сокращение реальных доходов не было и не могло быть компенсировано полностью без существенного перелома в тенденции производства.

Обеспечение эффективной социальной защиты в условиях экономического спада является совершенно необходимой и безотлагательной задачей. Без ее решения невозможна ни стабилизация политической ситуации в стране, ни осуществление следующего этапа экономических реформ.

Вместе с тем при осуществлении программы неотложных мер нельзя идти и на поводу популистских требований о полной компенсации роста цен, недопущения безработицы и банкротства части предприятий, ибо в конечном счете это ведет лишь к раскручиванию инфляционной спирали и дальнейшему ухудшению материального положения большей части населения, особенно его низкодоходных групп.

В этой связи основными задачами в области политики доходов на ближайший период становится торможение дальнейшего падения уровня жизни, оптимизация соотношения уровней различных видов доходов, усиление адресности социальной защиты.

Решение этих задач, наряду с корректировкой размеров заработной платы, пенсий, пособий и стипендий, требует повышения эффективности регулирования на основе достоверной информации о материальном положении каждой семьи.

В нынешней ситуации наиболее действенным механизмом поддержания реальных доходов населения, позволяющим своевременно реагировать на быстро меняющуюся ситуацию, является периодический (не реже раза в квартал) пересмотр минимальных уровней оплаты труда, пенсий, размеров стипендий и пособий. Его целесообразно использовать и для регулирования различных видов фиксированных доходов в сочетании с единовременными компенсационными выплатами в случае резких скачков цен. Исключительно важно, чтобы инфляционная нагрузка распределялась более равномерно между различными слоями населения, а по возможности - с предоставлением определенных преимуществ для социально уязвимых его слоев.

Стабилизации социальной обстановки в стране, наряду с оптимизацией соотношений различных видов доходов, должно способствовать введение Единой тарифной сетки оплаты труда, механизмов осовременивания заработной платы для исчисления пенсий, оплаты отпусков, пособий и других социальных выплат.

#### Оплата труда.

В бюджетной сфере необходимо провести обоснованную дифференциацию в уровнях оплаты труда различных категорий работников и создать механизм поддержания этих соотношений на основе применения Единой тарифной сетки. Такая сетка Правительством утверждена и введение ее по мере изыскания средств придется как раз на конец 1992-го - I квартал 1993 года. Ставки и оклады Единой тарифной сетки могут в известной мере служить и ориентирами для определения оплаты труда по сквозным профессиям при заключении коллективных договоров и отраслевых тарифных соглашений. Но одновременно необходимо навести порядок в оплате труда и в хозрасчетном секторе экономики.

Действующий механизм налогообложения и образования средств на оплату труда не увязан с эффективностью производства и ведет к необоснованной дифференциации заработной платы по отраслям народного хозяйства и регионам, ее росту за счет роста цен при снижении объемов производства, уменьшении прибыли. При этом территориальная дифференциация оплаты труда превысила отраслевую и не отражает стоимость потребительской корзины по природно-климатическим зонам.

Ограничение необоснованного роста фонда заработной платы осуществляется путем прогрессивного налогообложения прибыли за

превышение нормируемой его величины. Если фактические расходы на оплату труда превышают нормируемую величину не более чем на 2 минимальных размера оплаты труда, то сумму превышения фактических расходов на оплату труда против нормируемой величины таких расходов предлагается облагать по законодательно установленной ставке на прибыль предприятий. Превышение фактических расходов на оплату труда сверх нормируемой величины и двух законодательно установленных минимумов следовало бы облагать по прогрессивной шкале.

По государственным предприятиям, имеющим долговые обязательства и обязательства по погашению кредитов на пополнение оборотных средств перед соответствующими государственными организациями, необходимо ограничить размер средств, направляемых на потребление, до ликвидации этой задолженности, суммой, начисленной в базовом месяце.

Требует изменения механизм предоставления льготных кредитов. Они должны выдаваться не по отдельным решениям Верховного Совета и Правительства, а под конкретные программы их использования предприятиями, а также для поддержки тех предприятий, которые определяют ситуацию на рынке труда в малых и средних городах с целью избежать социальных потрясений. Одним из условий предоставления льготных кредитов должно стать частичное замораживание средств предприятий, направляемых на оплату труда.

Для усиления заинтересованности руководителей предприятий в повышении эффективности их работы следует предоставить директорскому корпусу более широкие права участия в приватизации. В частности целесообразно рассмотреть вопрос о предоставлении руководителям предприятий на договорной основе в доверительное управление (траст) пакеты акций, которым владеет Фонд имущества. Условиями договора должно быть предусмотрено обеспечение эффективности работы предприятия при сохранении определенного числа рабочих мест. При соблюдении договора персоналу должно быть предоставлено право в последующем приобрести на льготных условиях этот пакет акций.

Одновременно необходимо установить дифференциацию оплаты труда руководителей госпредприятий по результатам их деятельности при использовании контрактной формы регулирования трудовых отношений. Важно организовать жесткий контроль за выполнением условий контрактов и в зависимости от этого регулировать оплату

труда руководителей и решать вопрос о соответствии занимаемым должностям.

### Пенсионное обеспечение.

Известные коррективы должны быть внесены и в систему пенсионного обеспечения. С одной стороны, размер пенсий, как уже отмечалось, должен корректироваться с учетом роста цен, а с другой - в условиях угрозы роста безработицы и дефицита средств на социальную защиту следует, видимо, пойти на такую временную меру, как замораживание уровня пенсий работающих пенсионеров.

Необходимо определить порядок исчисления минимального размера пенсии, установив его с учетом прожиточного минимума и обоснованного соотношения с уровнем минимальной оплаты труда. Необходимо также разработать и утвердить не позднее начала следующего года постоянно действующий механизм осовременивания заработка для начисления пенсий.

Не менее важно перестроить механизм финансирования социального обеспечения на федеральном уровне. Не может быть признана нормальной ситуация, когда в бюджете не хватает средств на поддержку наиболее уязвимых слоев населения, а остатки средств Пенсионного фонда исчисляются сотнями миллиардов рублей. В конечном счете и бюджетные и внебюджетные источники формируются за счет средств всего населения. И политические амбиции и противоречия не должны препятствовать их рациональному и адресному использованию.

В этой связи представляется необходимым, во-первых, сократить размеры отчислений в Пенсионный фонд, направив высвободившуюся часть средств на другие цели, в частности, на борьбу с безработицей, медицинское страхование и т.д. или просто облегчив налоговое бремя на производителей. Расчеты показывают, что страховые взносы в Пенсионный фонд достаточны в размере около 20-22 процентов от фонда оплаты труда (как это и было ранее), вместо 32 процентов, действующих в настоящее время. Уменьшение страховых тарифов до указанной нормы позволит, кроме всего прочего, снизить себестоимость производства и будет косвенно способствовать падению темпов инфляции.

Во-вторых, подчинение Пенсионного фонда Верховному Совету Российской Федерации не соответствует принципу разделения функций между законодательной и исполнительной властью. Для

совершенствования управления пенсионным обеспечением необходимо создание единой Федеральной пенсионной службы России, осуществляющей функции по назначению и выплате всех видов пенсий.

В состав этой службы должен входить и Пенсионный фонд. Оперативное же управление Федеральной пенсионной службой целесообразно возложить на Правительство России, а Парламент Российской Федерации должен осуществлять строгий контроль за их формированием и использованием. Такая реорганизация назрела давно и осуществить ее целесообразно до конца 1992 г., что позволит значительно упростить процесс назначения, перерасчета и получения пенсий, устранить причины очередей в органах социальной защиты, улучшить обслуживание ветеранов войны и труда, нетрудоспособных граждан необходимыми видами социального обеспечения.

Предлагаемые меры будут способствовать также становлению негосударственного пенсионного страхования. Указ о развитии которого был недавно подписан Президентом России. Часть страховых взносов, выплачиваемых ранее в Пенсионный фонд трудовые коллективы смогут направить в негосударственные пенсионные фонды.

#### Социальная помощь семьям с детьми.

В условиях кризиса экономики особое внимание должно быть уделено социальной защите детей в семьях с низким уровнем доходов. В этой связи, во-первых, необходимо повысить размеры пособий семьям с детьми пропорционально росту минимумов оплаты труда и пенсий. Во-вторых, следует осуществить перераспределение средств, направив их на социальную поддержку наиболее нуждающихся семей с детьми.

Решение этой проблемы предполагает реформирование системы пособий на основе их систематизации и унифицирования в увязке со среднедушевым доходом семьи, что возможно лишь при наличии объективной информации о доходах и нуждах каждой семьи. В этой связи необходимо ускорить работу по обеспечению сбора такого рода информации органами налоговой службы и социальной защиты. Эта проблема не только и не столько фискального характера, сколько выявления действительно нуждающихся, в первую очередь требующих дополнительной социальной защиты. Это даст возможность шире использовать на практике прожиточный минимум и другие критерии малообеспеченности для оказания адресной социальной поддержки.

Крайне важно максимально ускорить эту работу на федеральном уровне, приняв, в частности, Основы законодательства о системе государственных пособий семьям с детьми, и на местах, где определенный опыт усиления адресности социальной защиты уже имеется. В этой связи становится необходимым уже в ближайшее время рассмотреть и принять комплекс мер по децентрализации и развитию системы социальной защиты на местах, осуществлять соответствующее перераспределение средств в рамках бюджета и внебюджетных источников.

На местном уровне следует устанавливать дополнительные условия назначения пособий (отнесение к многодетным семьям в конкретном регионе и т.д.), вводить доплаты к федеральным пособиям, выявлять категории малообеспеченных граждан, осуществлять конкретный подбор продуктов в случае оказания натуральной помощи, уровень которой может устанавливаться в централизованном порядке.

Уже сейчас в ряде регионов принимаются соответствующие меры. Опыт Рязанской, Воронежской и некоторых других территорий страны свидетельствует о возможности создания эффективно функционирующих систем адресной социальной поддержки на региональном уровне, опирающихся на местный бюджет и учитывающих местные особенности.

Одновременно необходимо приложить максимум усилий к тому, чтобы остановить ускоренное сползание семей с детьми к бедности и энергично меры, позволяющие выбраться из такой ситуации тем, кто сохраняет потенциальную возможность к самостоятельному увеличению трудовых доходов.

Первоочередную поддержку необходимо предоставлять предприятиям государственного и негосударственного секторов экономики, а также частным лицам и их объединениям, целевым образом обеспечивающим организацию труда лиц с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда (многодетные семьи, родители, осуществляющие уход за ребенком-инвалидом, матери с малолетними детьми), особенно в сфере социальных услуг.

Реализация этих задач также требует разработки специальной программы, предусматривающей конкретные меры и механизмы их осуществления, увязку объемов источников финансирования с бюджетными проектировками на 1993 год. Причем сказанное относится не только к низкодоходным семьям с детьми, но и другим контингентам населения с ограниченной конкурентоспособностью на рынке труда (инвалиды, часть молодежи и т.д.).

Наряду с перечисленными формами и методами социальной поддержки семей с детьми на федеральном и местном уровнях, особое внимание следует уделить мерам косвенной поддержки, позволяющим семье самостоятельно обеспечивать свою жизнедеятельность, более полно использовать собственные возможности. В этих целях необходимо развивать различные формы семейного производства (надомный труд, малые семейные предприятия, семейное фермерское хозяйство и т.п.), а также через налоговые льготы стимулировать создание на предприятиях всех форм собственности и хозяйствования рабочих мест, на которых женщины с детьми заняты неполный рабочий день или неполную рабочую неделю.

#### Социальное страхование.

Рыночное реформирование экономики, профсоюзных структур, развитие негосударственных форм собственности, конкуренция на рынке труда изменили ситуацию с социальным страхованием. Сегодня на отраслевом и региональном уровне функционирует около двух десятков объединений профсоюзов. Большинство из них проводит политику обособленного формирования и использования средств на социальное страхование. Создание каждым профсоюзом своих фондов социального страхования снижает надежность обеспечения государственных социальных гарантий, не позволяет в экстремальных ситуациях (стихийное бедствие, аварии, эпидемии, банкротство и др.) осуществлять перераспределение средств между регионами, отраслями, предприятиями. При этом отдельные регионы в силу демографических, природных и производственно-отраслевых особенностей не могут обойтись без помощи средств извне, что также требует наличия системы перераспределения средств, создания единого фонда. Так, в первом полугодии в течение двух месяцев оставались без пособий неработающие матери с детьми в возрасте до полутора лет. Фондом социального страхования недополучено двадцать процентов предусмотренных плановых средств.

Все это обуславливает необходимость ускорить выработку новой концепции социального страхования и подготовки Основ законодательства о социальном страховании в Российской Федерации.

Следует принять также специальную Федеральную программу по социальному страхованию, предусматривающую разработку комплекса государственно-правовых основ обеспечения социального страхования, разработать и ввести в действие дифференцированные тарифы взносов на социальное страхование.

### Занятость населения.

В нынешних условиях проблема занятости населения резко обострилась. По данным статистики в сентябре с.г. потери рабочего времени в связи с вынужденными отпусками и неполной рабочей неделей возросли по сравнению с августом в 1,5 раза. За последние два месяца они равны потерям рабочего времени по этим причинам предыдущих семи месяцев. Скрытая безработица уже в ближайшее время может перейти в открытую, что может привести к значительным социальным издержкам и в конечном счете - к срыву реформ.

В связи с тем, что решение проблемы занятости тесно связано с финансовой политикой государства, в качестве вынужденной меры видим придется пойти на оказание временной финансовой поддержки предприятиям, которым угрожает банкротство, особенно связанных с жизнеобеспечением населения, осуществляющих конверсию, а также находящихся в городах и поселках, где нет других предприятий.

Это не означает отказа от проведения санации и банкротства неконкурентоспособных предприятий и производств. Более того, уже сегодня необходимо пересмотреть работу на базе соответствующего Указа Президента России. Представляется целесообразным поддержку убыточным предприятиям оказать в качестве исключительной меры, не допуская при этом прикрытия бесхозяйственности и низкой эффективности производства.

Следовало бы по возможности также максимально сохранить экономически целесообразные рабочие места на предприятиях, испытывающих временные трудности из-за разрыва хозяйственных связей. При необходимости предоставляется возможным ставить сохранение рабочих мест в качестве одного из условий приватизации. Одновременно должны быть отработаны правовые и экономические меры, направленные на поощрение работодателей, расширяющих возможности для занятости, на усиление финансовой поддержки граждан, изъявивших желание заниматься предпринимательской деятельностью.

Необходимо также принять меры по сокращению периода трудоустройства, созданию в этих целях банка данных о количестве свободных рабочих мест в территориальном и профессиональном разрезе с автоматизированной их обработкой. В районах массовой безработицы эти меры должны быть дополнены организацией общественных работ.

При организации профессиональной подготовки и переобучения временно незанятых граждан, их трудоустройства должен быть обеспечен дифференцированный подход к различным категориям населения - молодежи, женщин, лицам пенсионного и предпенсионного возраста и т.п.

Практика применения Закона о занятости населения показала, что при возрастании масштабов безработицы его отдельные положения потребуют определенной корректировки и, прежде всего, в части уточнения условий и порядка выплаты пособий. Необходимо, чтобы эти условия и порядок максимально стимулировали трудоспособного гражданина к активному поиску работы, повышению своего профессионального статуса и более ответственному подходу к принятию решений о перемене места работы. Целесообразно также дополнительно проработать вопрос об усилении зависимости размера получаемого пособия по безработице и продолжительности его выплаты от стажа предшествующей трудовой деятельности.

Проблема занятости носит ярко выраженный региональный характер. Поэтому необходимо ускорить разработку региональных программ занятости населения, в которых должен быть предусмотрен комплекс экономических и организационных мер по предотвращению массовой безработицы с учетом конкретной ситуации на рынке труда. Это относится прежде всего к малым и средним городам, имеющим одна-два крупных производства или предприятия оборонного комплекса, подлежащие конверсии. Следовало бы также предусмотреть в программах поддержки предпринимательства стимулирование создания новых рабочих мест на малых предприятиях.

В то же время увеличение ставки отчислений приведет к возрастанию стоимости рабочей силы, что сократит стимулы к найму в тот момент, когда он будет наиболее актуален.

### Охрана труда.

В нынешней ситуации предприятия сокращают до минимума или вообще не выделяют средства на охрану труда. Более половины трудящихся не обеспечиваются положенными им средствами индивидуальной защиты. В министерствах и на многих предприятиях ликвидированы службы охраны труда.

Для улучшения положения крайне необходимо ускорить принятие Верховным Советом Российской Федерации Основ законодательства по охране труда, разработать государственную программу по охране и улучшению условий труда.

Однако для успешной реализации намеченных Правительством мер необходимо на уровне Верховного Совета Российской Федерации решить вопрос о создании государственной инспекции труда с наделением ее соответствующими полномочиями, в том числе правом наложения штрафа на должностных лиц, нарушающих законодательство по охране труда, передачи дел в прокуратуру, приостановки эксплуатации оборудования и т.д.

#### Социальное партнерство.

Одним из важнейших инструментов установления социального согласия в обществе, так необходимого для выхода России из кризиса является социальное партнерство. В настоящее время создана правовая база обеспечивающая его нормальную деятельность. На ряду с Законом "О коллективных договорах и соглашениях" разработан пакет законодательных актов, регулирующих организационные формы социального партнерства. Создана вертикальная система, от федерального уровня до предприятий, заключения соглашений и коллективных договоров между работниками и работодателями. Нарботана практика подготовки и заключения генерального и отраслевых (тарифных) соглашений, определены уязвимые места и выявлены направления повышения эффективности мер по трехстороннему сотрудничеству.

В настоящее время ведется подготовка Генерального соглашения между Правительством Российской Федерации, российскими объединениями профессиональных союзов и объединениями предпринимателей на 1993 год.

Основной задачей его является стабилизация экономики, создание реальных экономических предпосылок для приватизации государственной собственности, включая жилье и землю, обеспечение инвестиционных программ по важнейшим направлениям структурной перестройки, стимулирование предприятий, создающих новые рабочие места, содействующих занятости населения и развитию рынка труда, разработка мероприятий, направленных на снятие социальной напряженности за счет поддержки малоимущих и малообеспеченных слоев граждан, регулирование минимальных размеров оплаты труда по отраслям и обеспечение контроля за правильным введением в установленные сроки Единой тарифной сетки.

В процессе заключения отраслевых (тарифных) соглашений сторонами намечается определение перечня показателей и критериев,

предусматривающих увязку роста реальных доходов с ростом производства и производительности труда, корректировку оплаты труда с учетом инфляции, соотношение их с территориальными соглашениями с целью исключения грубых перекосов заработной платы и социальных гарантий по отраслям. Жесткий контроль за выполнением отраслевых тарифных соглашений со стороны Минтруда России и сторон заключивших соглашение, позволит регулировать социально-трудовые отношения.

Механизм системы социального партнерства, предоставляющий возможность за счет цивилизованных переговоров разрешать трудовые коллективные споры, сможет способствовать обеспечению гражданского согласия в обществе.

## **2.2. Стабилизация производства и стимулирование инвестиций**

### Анализ ситуации.

Спад производства, первые признаки которого были отмечены еще в 1980 году, продолжал углубляться в течение 1991-1992 гг., достигнув к середине текущего года отметки 20 - 25%.

Сокращение производства затрагивает не только те сектора экономики, которые были чрезмерно развиты в условиях командно - административной системы, и которые в условиях перехода к рынку, демилитаризации экономики должны были закономерно сворачиваться. Спад охватил также и те отрасли, которые были развиты явно недостаточно, отрасли, ориентированные на потребительский рынок и на экспорт, такие как топливно-энергетическая, агропромышленная, жилищной строительство.

Как характер спада, так и его динамика (не совпадающая с динамикой мероприятий по бюджетной рестрикции и финансовой стабилизации) однозначно показывает, что его возникновение и протекание не связаны с проводимыми реформами, а вызваны распадом в 1988 - 1989 гг. существовавшего механизма централизованного финансирования инвестиций и производства.

Нарастание государственных расходов и дефицита государственного бюджета в 1986-1988 гг. привело к тому, что начиная с 1988 года норма реальных накоплений в нашей стране стала отрицательной, а централизованные капитальные вложения начали финансироваться за счет чисто инфляционных источников. Нулевой уровень реальных накоплений и постепенный износ существующих фондов стали основой для спада производства в последующие годы. Централизованные капиталовложения не могли быть эффективно заменены децентрализованными накоплениями государственных предприятий, которые в большей степени заинтересованы в росте фондов потребления. В настоящее время попытки разрешить проблему накопления с помощью централизованных накоплений упираются в дефицитность государственного бюджета и приводят лишь к краткосрочному оживлению экономики и усилению инфляции.

Наряду с проблемой накопления и инвестиций на спад производства оказали влияние и такие факторы как:

- распад системы централизованного планирования и оценки деятельности предприятий по выполнению плана;
- ухудшение экспортного потенциала экономики и соответственно сокращение возможностей для импорта;
- распад СССР и сокращение поставок из бывших союзных республик;
- монопольное положение ряда промышленных предприятий и торгующих организаций, позволяющее им сохранять высокие прибыли за счет повышения цен при сокращении производства необходимой народному хозяйству продукции.

В целом сокращение производства и инвестиций в государственном секторе могло бы быть компенсировано наращиванием производственного потенциала в частном секторе, однако развитие частного сектора в последние годы было сильно затруднено, в частности, следующими факторами:

- слабостью законодательной базы, неопределенностью прав собственности вообще и собственности на землю в частности;
- сложностью процедуры регистрации;
- высоким уровнем налогообложения;
- отсутствием легального вторичного рынка недвижимости и оборудования;
- высокой инфляционной нестабильностью экономики.

В этих условиях Правительство не проявило достаточной активности по поддержке производства. Основными недостатками его деятельности в этой сфере могут быть признаны следующие:

- не были предприняты необходимые меры по продвижению российского экспорта, в том числе нетрадиционного, на мировые рынки, что препятствует замещению снижающегося внутреннего спроса спросом зарубежных покупателей;
- не были своевременно предприняты меры в кредитно-денежной сфере, ориентированные на повышение склонности к сбережениям у населения и в частнопредпринимательском секторе; очень низкой, резко отрицательной была реальная ставка процента, что не позволило привлечь банкам значительные сберегательные депозиты;

- не был установлен жесткий контроль за эффективным расходованием целевых кредитов, направленных на поддержку производства в приоритетных секторах;

- практически не осуществлялись меры по поддержке частного предпринимательства.

Из нынешней промежуточной ситуации между планом и рынком существует два выхода. Первый состоит в возврате к традиционным методам социалистического накопления. Этот выход связан с форсированным установлением пропорций между накоплением и потреблением путем жесткого контроля доходов населения, он потребует для своего внедрения авторитарных методов управления производством. Такой подход неприемлем по политическим соображениям (как несовместимый с демократией), так и по экономическим соображениям (как неэффективный в условиях структурной перестройки экономики).

Поэтому магистральным направлением экономической политики, направленной на поддержку производства становится стимулирование децентрализованных сбережений и частных инвестиций. Наряду с этим важную роль играет повышение эффективности централизованных капиталовложений, стимулирование долгосрочных банковских кредитов, привлечение внешних источников финансирования. Разумеется, все эти меры не дадут полного эффекта в ближайшее время, но к их реализации необходимо приступить уже сейчас.

Могут быть указаны следующие основные направления поддержки производства и стимулирования накопления.

#### Меры кредитного стимулирования сбережений и инвестиций.

В настоящее время ставка процента по вкладам населения и депозитам предприятий является отрицательной в реальном исчислении (существенно ниже ожидаемого уровня инфляции), что оказывает крайне дестимулирующее воздействие на уровень сбережений. Достижение пассивной ставки процента реальных положительных значений позволит уже в краткосрочной перспективе существенно повысить норму добровольных сбережений и мобилизовать в значительных масштабах реальные накопления через систему коммерческих банков.

Наряду с этим необходимо осуществить ряд мер по поддержке долгосрочного и среднесрочного кредитования инвестиционных

проектов и краткосрочных мероприятий по оживлению производства. Такие меры могут включать предоставление государственных гарантий соответствующим коммерческим банкам и снижение норм обязательного резервирования. Необходимо, однако, строгий централизованный контроль за использованием целевых кредитов и введение системы санкций для коммерческих банков, нарушающих условия целевого кредитования.

#### Использование бюджетных и внешних источников для стабилизации производства.

Имеющиеся в наличии у государства ограниченные бюджетные инвестиции должны быть сконцентрированы в отраслях инфраструктуры, обеспечивающих общие условия хозяйствования для всех отраслей. В то же время существенные валютные ресурсы, представляемые в виде иностранных кредитов после их конверсии в рубли по рыночному курсу следует использовать в виде кредитных вложений как под чисто коммерческие проекты ("жесткие" кредиты), так и под некоммерческие проекты ("мягкие" кредиты). Для решения этих задач необходимо в течение ближайшего полугодия сформировать необходимые институты распределения внешних кредитов - Российский Банк Реконструкции и Развития и Фонд промышленного развития, которые будут осуществлять соответственно "жесткое" и "мягкое" кредитование.

#### Усиление финансовой ответственности государственных предприятий.

В связи с тем, что в течение ближайшего времени основными получателями инвестиционных финансовых ресурсов останутся государственные предприятия, необходимо осуществить комплекс экстренных мер по повышению их ответственности за эффективное инвестирование. Эти меры, с одной стороны, должны обеспечить интересы частных кредиторов и банков, защитив их от непредусмотренных финансовых потерь; с другой стороны - защитить интересы государства.

В целях обеспечения интересов частных инвесторов и стабильности коммерческих банков следует предусмотреть возможность использования имущества государственных предприятий в качестве залога, что могло бы компенсировать возможные потери, возникающие при нерациональном расходовании средств.

Для обеспечения интересов государства необходимо предусмотреть в контрактах на управление государственным имуществом жесткую систему ответственности администрации предприятий за финансовые результаты его деятельности. Неспособность предприятия выполнить свои обязательства перед кредиторами должна быть достаточным условием для замены администрации - помимо того, что это является основанием для процедур банкротства и санации.

#### Неинфляционное стимулирование спроса - меры по государственной поддержке экспорта.

В условиях сокращения внутреннего спроса на продукцию ряда отраслей обрабатывающей промышленности существенным резервом расширения производства является внешний спрос, спрос мирового рынка. Несмотря на отмену квот и таможенных пошлин на экспорт продукции обрабатывающей промышленности заметного улучшения ситуации в этой сфере не произошло. Причины такого положения - существенные внеэкономические барьеры на пути российского экспорта.

Меры по государственной поддержке экспорта включают в себя:

- активные дипломатические усилия по отмене (снижению) тарифных и нетарифных барьеров для российского экспорта на рынках зарубежных стран;

- создание государственной системы внешнеэкономической информации с целью осведомления отечественных производителей о потребностях и условиях сбыта на зарубежных рынках, а зарубежных потребителей и партнеров - о возможностях отечественной промышленности;

- создание системы льготного кредитования экспорта, ориентированного на неселективную поддержку любых предприятий и организаций, обеспечивающих высокую долю экспортируемой продукции в общем выпуске на данном предприятии.

#### Поддержка частного предпринимательства, в том числе и иностранного.

Отсутствие надежных правовых и экономических гарантий превратилось к концу первого года экономической реформы в серьезный тормоз развития частного сектора, роста в этом секторе инвестиций и производства. В ближайшее время следует осуществить комплекс мер, ориентированных на стабилизацию процесса развития частного сектора.

В законодательной сфере необходимо подтвердить гарантии частной собственности и создать механизм ее правовой защиты. Должны быть отменены необоснованные ограничения в реализации права частной собственности на землю (мораторий и налог на продажу). Следует зафиксировать основные нормы контрактного права и способы его реализации.

В экономической сфере необходимо урегулировать процесс перераспределения оборудования и недвижимости между государственным и частным сектором на основе приватизационного законодательства в целях наиболее эффективного его использования. Развитию производства в частном секторе будет также способствовать сокращение налогового бремени.

В административной сфере необходимо максимально упростить процедуры регистрации предприятий, обеспечить с помощью органов внутренних дел надежную охрану частных предприятий (в особенности малых и средних) от криминальной конкуренции.

Реализация этих мер обеспечит стабильные и высокие темпы роста производства в частнопредпринимательском секторе, компенсируя сокращение производства и занятости в государственном.

### **2.3. Нормализация финансовых потоков.**

#### Анализ ситуации.

Либерализация цен и реформа государственных финансов января 1992 заложили основы финансовой системы, адекватной задачам перехода к рыночной экономике. Особенность переходной финансовой системы состоит в том, что, с одной стороны, она должна выполнять функции распределения ресурсов на основе рыночных критериев эффективности, но, с другой, служить инструментом финансирования государственных предприятий, неспособных выжить без государственной поддержки хотя бы на период адаптации.

Две функции финансовой системы должны быть институционально разделены, иначе рыночная эффективность приносится в жертву государственным интересам, а государственные субсидии, распределяемые по многим каналам, выходят из под контроля.

Одновременно с реформированием государственных финансов решалась задача ограничения инфляции, последовавшей за либерализацией цен.

Жесткая бюджетная политика, проводившаяся Правительством в начале нынешнего года позволила предотвратить возникновение гиперинфляции. В первом квартале 1992 г. в условиях адаптации народного хозяйства к новой налоговой системе, высоким темпам роста цен и изменению их структуры удержать величину дефицита республиканского бюджета на уровне 3,8% ВВП удалось лишь за счет исполнения расходов бюджета в пору поступления доходов.

Макроэкономическая ситуация в мае-августе 1992 года позволила несколько ослабить жесткость проводимой бюджетной политики, за счет чего стало возможным осуществить целый ряд мероприятий по усилению социальной защиты населения, профинансировать расходы, обусловленные сезонными колебаниями экономической активности, в т.ч. сельскохозяйственное производство, проведение досрочного завоза товаров в районы Крайнего Севера и др.

По сравнению с первым кварталом расходы бюджета на народное хозяйство в первом полугодии увеличились с 7,8% до 9,6% ВВП, за 7 месяцев они составили 11,8%, за 8 месяцев - 13,3%. Аналогично расходы социального характера выросли с 7,4% ВВП в первом квартале до 9,2% ВВП за 8 месяцев 1992 года, оборонные расходы с 4,2% ВВП до 6,2% ВВП, расходы на содержание органов государственного управления и правоохранительных органов с 1,9% ВВП до 2,5% ВВП.

В результате дефицит республиканского бюджета в первом полугодии составил 301,3% млрд.руб. или около 7,5% ВВП, увеличившись по сравнению с периодом январь-май почти в 2,5 раза. В июле дефицит федерального бюджета составил 9,9% ВВП, в августе достиг примерно 13,5% ВВП - 820 млрд.руб. (без оценки расходов на субсидирование импорта, профинансированных за счет внешних кредитов).

Наряду с ростом дефицита бюджета, который практически полностью монетизировался, к лету произошли серьезные изменения макроэкономической ситуации. Поэтому количество денег в обращении начало оказывать более существенное влияние на темпы инфляции, чем в январе-апреле нынешнего года, когда рост цен определялся большей частью факторами, лежащими на стороне спроса на деньги. Это объясняется стабилизацией к маю 1992 года реальных денежных остатков на уровне примерно 15% прошлогоднего значения.

Вследствие этих причин эскалация роста денежной массы, вызываемая наряду с дефицитом бюджета расширением кредитования предприятий и положительным сальдо торгового баланса с государствами рублевой зоны, вызвала ускорение темпов роста, цен и снижение обменной ставки рубля. Серьезную роль в усилении инфляционных процессов сыграли и структурные факторы - переход к использованию зерна по ценам нового урожая и продолжение поэтапного процесса либерализации цен на энергоносители. Ускорение роста цен, усиление инфляционных ожиданий экономических агентов не могли не повлиять на величину спроса на деньги, что в свою очередь, ускорило инфляцию и вызвало обвальное падение обменной ставки рубля.

Сказанное потребовало незамедлительного ужесточения бюджетной политики. Предпринятые в сентябре 1992 года меры положили начало определенным положительным тенденциям в области государственных финансов. При росте доходов консолидированного бюджета в сентябре на 30% расходы возросли лишь на 10%. За 9 месяцев расходы государства на народное хозяйство сократились до 11,4% ВВП, на социально-культурные мероприятия - до 8,5% ВВП, на оборону - до 5,5% ВВП. В результате дефицит республиканского бюджета России снизился с 820 млрд.руб. до 716 млрд.руб. или до 8,8% ВВП. Разумеется столь жесткая политика не могла не сказаться на работе социально-культурной сферы и науки, нарушилась своевременность

расчетов за поставки вооружения, расчеты с сельским хозяйством и др. В настоящее время по мере нарастания доходов бюджета эта задолженность будет ликвидироваться. Тем не менее без серьезного секвестирования расходов обеспечить неперевышение утвержденного Верховным Советом уровня дефицита бюджета вряд ли удастся.

#### Задачи финансовой реформы.

Сложившаяся к ноябрю 1992 финансовая система требует проведения второго этапа реформ. Нестабильность государственных финансов и денежной массы в целом в первую очередь связаны с тем, что государство субсидирует предприятия по многим каналам, часть из которых крайне сложно контролировать. Каналы субсидирования предприятий таковы:

- прямые субсидии из гос.бюджета;
- субсидии через кредит, в т.ч.:
  - через ставку процента 80%, отрицательную в реальном исчислении;
  - через льготные ставки ниже 80%, в т.ч. прямые бюджетные кредиты;
  - через невозврат/списание кредита (н.п. для с/х, для приватизируемых предприятий);
- субсидии через ценовые коэффициенты к централизованному импорту;
- льготы по уплате экспортной пошлины;
- налоговые льготы.

Некоторые скрытые субсидии заключены также в квотах на экспорт. Кроме того, бюджетные субсидии и бюджетные кредиты регионам частично трансформируются в местные субсидии предприятиям, неконтролируемые и неучитываемые.

Такую систему невозможно стабилизировать. Общий объем субсидий из всех источников не поддается контролю. Отчетные цифры дефицита бюджета не отражают его реальных масштабов. Нет возможности представить распределение субсидий по отраслям, по регионам, по предприятиям. Все это не дает Правительству возможности противостоять давлению регионов и промышленников, вызывает неограниченный рост кредитов.

Реально отрицательный процент по кредиту провоцирует бегство от рубля, обесценивая сбережения в любых рублевых активах. В результате падение курса рубля опережает инфляцию, а с ним вместе растут рублевые расходы бюджета по обслуживанию внешнего долга.

Субсидированные цены централизованного импорта создают неограниченный спрос на него со стороны предприятий. Их давление не сможет сдержать никакое правительство. Объемы импорта растут, требуются дополнительные иностранные кредиты на его финансирование, растут расходы по обслуживанию внешнего долга.

Кредитные субсидии разрушают банковскую систему, превращая банки в распределители дешевого кредита. Свободный кредитный рынок практически не растет, предприятия предпочитают выбивать централизованный кредит, банки не заинтересованы в привлечении депозитов.

Необходимо принять меры по нормализации финансовых потоков, развивающие начатую в январе реформу финансовой системы. Центральная идея предлагаемых мер - перевод всех скрытых и косвенных субсидий в открытую форму прямого бюджетного финансирования. Такая операция приведет к номинальному увеличению дефицита бюджета, масштабы которого необходимо оценить. Однако это позволит взять под контроль реальный фискальный дефицит. Предлагаемая нормализация финансовых потоков позволит установить, возможно в виде закона, потолки субсидий отраслям, территориям и предприятиям, установив расписание их дальнейшего уменьшения. Кроме того, появится возможность прямо увязать предоставление субсидий с усилиями по реорганизации предприятий и их приватизации. Можно рассчитывать на поддержку таких мер со стороны международных финансовых организаций.

Рекомендуемые меры включают:

1. Повышение процентных ставок до положительного в реальном исчислении уровня по пассивным операциям - по депозитам населения,

а затем - предприятий. Сбербанк должен открыть новые виды вкладов, например - с индексацией основной суммы по инфляции. Можно ожидать, что определенная часть сбережений населения, мелких и средних коммерческих структур переключится с валюты на индексированные рублевые активы, что собьет спрос и поднимет курс рубля на наличном рынке. Однако потребуются провести соответствующие изменения в активных операциях Сбербанка, прежде всего - в части кредитования бюджета.

2. Оформление прироста государственного долга в ценные бумаги с положительным процентом. Таким образом удастся обеспечить необходимую доходность активных операций Сбербанка, не подвергая депозиты населения высокому риску. В то же время расходы бюджета по обслуживанию государственного долга начнут расти.

3. Компенсация потерь предприятий бюджетными субсидиями. Можно предложить простые механизмы расчета компенсаций по предприятиям, например на основе реального использования кредитов во втором полугодии 1992. Одновременно определяется график сокращения субсидий, например - на 20% в реальном исчислении в квартал.

4. Отмена льготных ставок по всем кредитам с одновременным введением компенсирующих бюджетных субсидий. Расчет компенсаций может быть также произведен по факту второго полугодия, с соответствующим графиком сокращения. Возможна более жесткая политика, при которой льготы 1992 компенсируются лишь частично.

5. Отмена коэффициентов к ценам централизованного импорта. Введение компенсирующих бюджетных дотаций предприятиям по факту использования импорта во втором полугодии 1992, с графиком сокращения.

6. Замена льготных кредитов местным бюджетам прямыми субсидиями, компенсирующими их потери.

Последние меры (4 - 6) предполагают расчет объемов дотаций по предприятиям в индивидуальном порядке с последующим регулярным снижением. Представляется целесообразным поручить Госкомимуществу определение первоначальных объемов и последующую передачу бюджетных средств государственным предприятиям. Такая схема позволит связать предоставление субсидий с реорганизацией и приватизацией предприятий.

В увязке с предлагаемыми мерами можно было бы рассмотреть также изменения в формировании доходной части бюджета, в частности - вопрос введения нефтяного налога/ренды.

В связи со снижением ставок налога на добавленную стоимость с 1 января 1993 года, введением дополнительных льгот по налогу на прибыль и подоходному налогу с населения целесообразно было бы рассмотреть следующие источники доходов бюджетной системы:

1. Отчисления в размере 11% от фонда оплаты труда за счет перераспределения тарифа отчислений в Пенсионный фонд.

2. Акцизы на нефть и газ.

3. Целевой природоохранный сбор с лесозаготовителей и лесопереработчиков.

В целях совершенствования действующей налоговой системы, повышения уровня ее эластичности по ВВП предлагается осуществить следующие мероприятия:

- сохранить действующий налог на прибыль с применением ограничений по отнесению расходов по оплате труда на себестоимость продукции. Ужесточить действующий механизм обложения фонда оплаты труда налогом на прибыль при превышении им нормируемой величины, определяемой исходя из четырех минимумом заработной платы. Для этого ввести прогрессивную шкалу налога в зависимости от степени превышения нормируемой величины (6 минимумов, 8 минимумов). Распространить этот порядок на предприятия, освобожденные от уплаты налога на прибыль;

- распространить на банки и страховые организации общий порядок налогообложения прибыли, с установлением ставки налога на прибыль банков на уровне 45%, страховых организаций - 40%. Изменить порядок бухгалтерского учета реализации продукции и, соответственно, определения прибыли по оплате продукции на порядок учета по отгрузке;

- при превышении рентабельностью 50% ввести дополнительный налог на сверхприбыль;

- для исключения двойного налогообложения дивидендов включать их в общую сумму налогооблагаемой прибыли у получателей таких доходов с отменой обложения у источника;

- увеличивать превышение сумм, подлежащих внесению в бюджет исходя из фактически полученной прибыли над авансовыми платежами, на сумму, рассчитанную с учетом действующего процента за пользование банковским кредитом, по ставке, устанавливаемой ЦБ РФ;

- распространить на предприятия с иностранным участием вместо поквартальных авансовых взносов налога на прибыль общий режим взимания налога на прибыль;

- включать в состав налогооблагаемой прибыли средства, получаемые предприятиями на счета специальных фондов или в виде финансовой помощи;

- ввести налог на добавленную стоимость в акцизы на импортные товары;

- установить повышенную ставку НДС на нефть, газ, автомобили, предметы роскоши;

- установить, что при расчетах через зарубежные банки за выполненные иностранными юридическими лицами работы и услуги для российских предприятий, и последние производят уплату НДС за счет уменьшения оплаты стоимости указанных работ и услуг;

- отменить ряд льгот по налогу на добавленную стоимость;

- расширить круг подакцизных товаров;

- сократить количество объектов, освобожденных от уплаты налога на имущество юридических лиц. Повысить ставки налога;

- ввести акцизные сборы по другим, кроме нефти и газового конденсата, минеральным ресурсам;

- увеличить в 10 раз ставку налога с владельцев транспортных средств.

Предлагаемые меры по нормализации финансовых потоков потребуют совместных усилий Минфина, Минэкономики, ЦБ, Сбербанка, Госкомимущества, внесут изменения в режим работы государственных предприятий. Но проведение их обещает стабилизацию курса рубля, восстановление контроля над государственными финансами, создание рычагов макро-стабилизации и оздоровление банковской системы. При сохранении же существующего состояния дел все четыре названных ключевых элемента экономической реформы оказываются под вопросом.

## 2.4. Внешнеэкономическое деятельность

Важнейшим условием стабилизации внешней торговли России являются урегулирование проблемы платежей по обслуживанию внешнего долга, налаживание системы таможенного и валютного контроля, определение механизма торгово-экономических отношений России в рамках СНГ. Именно эти условия создадут основу для дальнейшего развития тарифного и нетарифного регулирования внешней торговли, стимулирования экспорта и развития импортозамещающих производств, перехода к конвертируемости рубля.

### Внешний долг. Валютный контроль.

Решение вопроса отсрочки платежей по внешнему долгу и его реструктуризация позволит снизить остроту проблем, связанных с нехваткой валюты. Опыт прошедшего периода 1992 г. показывает, что успешные переговоры по этому вопросу вместе с получением иностранных кредитов уже сейчас позволили стабилизировать ситуацию с импортом. По этим вопросам идут интенсивные переговоры с кредиторами.

Необходимо осуществить также разработку платежного баланса на 1993 год и определить государственные задания на экспорт товаров для получения необходимых валютных ресурсов в резерв Правительства, в том числе - с учетом вопроса отсрочки платежей по внешнему долгу и его реструктуризации.

Как показал опыт 1992 года, совместное обслуживание внешнего долга государствами СНГ не осуществлялось. Принцип солидарной ответственности по внешнему долгу оказался неэффективным. Россия оказалась единственным государством СНГ, осуществлявшим обслуживание внешнего долга. Для России целесообразно взять на себя платежи по обслуживанию внешнего долга других государств СНГ в обмен на их долю зарубежных активов. Данная проблема должна решаться в двустороннем порядке. Наибольшие сложности по данному вопросу возникают в отношениях с Украиной, переговоры с которой будут интенсифицированы.

В сфере организации валютного контроля несмотря на указы Президента России и введение в их исполнение процедуры регистрации номеров счетов экспортеров в таможенных декларациях с передачей соответствующих данных в Центральный банк, последним валютный

контроль по существу не налажен. До сих пор работа по валютному контролю должным образом не координируется, несмотря на создание специальных органов при Правительстве РФ (до 30.09.92 г. - инспекция валютного контроля, после 30.09.92 г. - федеральная служба России по валютному и экспортному контролю). Из-за отсутствия механизма четкого учета валютных средств в банковской системе валютный контроль фактически утрачен, что приводит к несанкционированному вывозу капитала.

Намечается завершить регистрацию экспортеров стратегически важных сырьевых товаров, что позволит упорядочить экспорт этой группы товаров и установить контроль за валютными поступлениями от поставок этих товаров на экспорт.

Следует также ускорить работу по установлению таможенного контроля за поставками товаров из России в другие государства СНГ и Прибалтику. Отсутствие в настоящее время должного контроля за пересечением товарами границ с этими странами приводит к значительным потерям в результате массовой контрабанды стратегически важных видов сырьевых товаров.

Кроме того, необходимо в первоочередном порядке решить вопрос на межправительственном уровне (подписание соответствующих межправительственных соглашений или договоров со странами бывшего СССР) о порядке осуществления транзита (в первую очередь энергоносителей). В настоящее время, из-за нерешенности этого вопроса Россия несет значительные потери при транзите экспортных грузов через их территории.

#### Либерализация внешнеторгового стимулирования.

В сфере нетарифного регулирования внешней торговли уже в текущем году будет продолжено сокращение перечня котируемых товаров, при сохранении в нем товаров топливно-энергетической группы и отдельных стратегически важных сырьевых товаров, а также поставок товаров на отдельные рынки количественными ограничениями на импорт. Одновременно будет существенно расширена практика конкурсного распределения, в том числе аукционной продажи квот. Ее предполагается распространить на квоты, устанавливаемые для экспорта товаров в счет государственных нужд для обеспечения выполнения обязательств России по межправительственным соглашениям.

В сфере тарифного регулирования внешней торговли по мере либерализации цен на энергоносители основным инструментом

регулирования вывоза сырья и некоторых других товаров становится экспортный тариф. В настоящее время он установлен на уровне 10-35% от мировой цены экспортируемых с территории России товаров и может быть сохранен до конца текущего года. Ставки экспортного тарифа должны постоянно корректироваться в сторону понижения с учетом изменений в соотношениях внутренних и мировых цен и текущей ситуации в экономике Российской Федерации.

Ставки импортного тарифа будут приведены в соответствие с условиями внутреннего налогообложения в целях защиты внутренних производителей. При введении в 1993 году постоянного импортного тарифа целесообразно установить ставки тарифа по группам отдельных товаров, предусмотрев также их дифференциацию по государствам и их союзам в зависимости от режима торгово-экономических отношений России с этими государствами. Одновременно предполагается распространить на импортируемые товары ставки и порядок взимания внутренних налогов и сборов (включая НДС и акцизы), применяемые в отношении национальных товаров.

#### Стимулирование экспорта и международного экономического сотрудничества.

В целях расширения международной торговли в настоящее время проводятся интенсивные межправительственные переговоры о взаимной отмене импортных пошлин и создании зон свободной торговли.

В настоящее время отсутствие дешевых и доступных кредитов для финансирования расходов по производству товаров на экспорт является главной проблемой наращивания экспорта. В особенно тяжелом состоянии находится финансирование экспорта инвестиционного машиностроения и военной техники, которой традиционно осуществляется в кредит, предоставлявшийся ранее государством. В целях стимулирования российского экспорта необходимо организовать страхование экспортных кредитов, а также отработать механизмы льготного кредитования экспорта, прежде всего - машин и оборудования.

Одной из проблем повышения эффективности внешнеэкономических связей является сохранение российского присутствия на мировых рынках вооружений и военной техники.

Реализация огромного технологического потенциала ВПК, также как и бесспорных конкурентных преимуществ российской военной

техники и вооружений, требует комплекса государственных мер по поддержке этой категории экспорта и повышению эффективности военно-технического сотрудничества. К первоочередным мерам в этом направлении необходимо отнести:

- своевременное выделение кредитов для закупки крупных партий сложных видов вооружений, имеющих длительный технологический цикл изготовления (самолеты, корабли, ракетные комплексы), предназначенных для поставки в платежеспособные страны;

- доведение до уровня мировых требований услуг военно-технического характера (гарантийное и постгарантийное обслуживание, обеспечение запасными частями, ремонт техники и вооружения, систематическая модернизация ранее поставленных образцов в целях повышения их боевой эффективности и оснащения высокоточными средствами поражения).

Одной из наиболее перспективных форм экспорта является оказание технического содействия зарубежным странам, поскольку это позволяет наращивать сбыт машин и оборудования. В целях стабилизации этого направления внешнеэкономических связей необходимо обеспечить решение вопросов стабильного финансирования технического содействия зарубежным странам в 1992-1993 гг., включая строительство объектов на подрядных условиях, осуществляемое в соответствии с международными договорами (расчеты с промышленностью за поставки продукции и услуги).

#### Регулирование централизованного экспорта.

В целях обеспечения централизованных экспортных поставок необходимо определить состав исполнителей госзаказов, осуществляющих экспортные поставки, с указанием номенклатуры и объемов поставляемых товаров. При этом исполнителями госзаказов по стратегически важным сырьевым товарам могут являться исключительно организации, зарегистрированные в МВЭС России.

Исполнители госзаказов должны получать генеральную лицензию на экспорт товаров в установленных для них объемах и заключать контракты с поставщиками товаров для государственных нужд с целью их экспорта за счет бюджетных ассигнований, выделенных Минфином РФ либо, при их отсутствии, за счет собственных или заемных средств. При этом цены на приобретаемые исполнителями госзаказов продукцию и товары для государственных нужд не должны превышать цен на

аналогичные товары, поставляемые для внутреннего потребления, за исключением надбавок в размере не более 10% от их стоимости.

Цены на продукцию и товары предприятий-монополистов в соответствии с государственным реестром таких предприятий определяются с учетом установленных нормативов рентабельности. Экспортные поставки по квотам предприятий продукции по номенклатуре государственных нужд могут осуществляться только после заключения контрактов на поставки для государственных нужд.

Для осуществления прямого бюджетного финансирования затрат исполнителей госзаказов по приобретению продукции и товаров с целью их экспорта для государственных нужд открываются специальные счета финансирования.

Вся выручка в иностранной валюте, полученная исполнителями госзаказов от реализации на внешнем рынке продукции и товаров для государственных нужд, закупаемых за счет бюджетных средств, за вычетом расходов в инвалюте по исполнению контрактов и их комиссии, должна переводиться ими на валютные счета Министерства финансов РФ.

При закупке исполнителями госзаказов товаров для экспортных поставок в счет государственных нужд за счет собственных или заемных средств, часть валютных средств, вырученных от реализации на внешнем рынке товаров, поставленных в счет заказов для государственных нужд, за вычетом внутренней стоимости поставляемого товара, валютных затрат государственных заказчиков на экспорт товаров и их нормативной прибыли в течение 10 дней должна перечисляться на спецсчет ВТБ России. Часть валютной выручки, в размере внутренней стоимости товара и процентов за кредит, предоставленный поставщиком государственному заказчику, должна продаваться Минфину России по курсу, котируемому Центральным Банком России. При отсутствии у Минфина России необходимых рублевых средств для покупки валюты исполнители госзаказов реализуют эту валюту на валютной бирже. Вырученные рублевые средства направляются на расчеты с поставщиками экспортной продукции.

Средства, аккумулируемые на валютных счетах Министерства финансов РФ, должны использоваться им для финансирования централизованных закупок по импорту путем перевода этих средств на валютные счета государственных заказчиков, а также расходов в

валюте для целей обслуживания внешнего долга и других государственных нужд.

Предполагается, что Валютно-экономическая комиссия Правительства РФ будет устанавливать государственных заказчиков продукции, импортируемой за счет централизованных валютных средств, и ежеквартально определять приоритеты оплаты импортной продукции на основе утвержденного прогноза импорта на 1993 год.

Операции по закупке товаров в счет централизованных валютных средств должны будут осуществляться специализированными организациями, определяемыми МВЭС России.

Выручка от реализации импортных товаров внутреннему потребителю за вычетом рублевых расходов исполнителей госзаказов и их комиссии должны будут переводиться ими на вышеуказанные специальные счета финансирования Министерства финансов РФ.

Все внешнеэкономические операции по поставкам продукции и товаров для государственных нужд должны быть освобождены от уплаты таможенных пошлин как по экспорту, так и по импорту.

#### Экономическая информация.

Успех мероприятий программы антикризисных мер, в том числе - в области внешнеэкономических связей, будет зависеть от информации, поступающей федеральным органам управления.

Прошедший с начала осуществления радикальной экономической реформы период показал, что из-за запаздывания перестройки системы государственной статистики под новые требования, обусловленные проводимой реформой, федеральные органы власти не получают информации необходимой полноты, точности и достоверности.

Первоочередными задачами антикризисной программы в области внешнеэкономической информации представляются следующие:

- разработка мероприятий по повышению полноты, точности и достоверности внешнеэкономической информации, формируемой и накапливаемой в Госкомстате РФ, ГТК РФ, Центральном банке РФ, Внешэкономбанке РФ, Минфине РФ, других министерствах и ведомствах, а также объединениях, на предприятиях и в других организациях независимо от форм собственности;

- создание межведомственной комиссии по инвентаризации имеющихся информационных ресурсов;

- разработка схемы и порядка обмена информацией органами федеральной исполнительной и законодательной власти и организациями, находящимися в их ведении.

## 2.5. Отношения в СНГ и рублевой зоне

### Анализ ситуации

Обеспечение нормальных межгосударственных экономических отношений со странами СНГ и рублевой зоны является одной из основных задач программы неотложных мер в плане стабилизации промышленного производства и поставок продовольствия.

По состоянию на 22 октября соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве с Россией на 1993 год подписаны главами правительств Украины, Казахстана, Азербайджана, Кыргызстана, Таджикистана, Армении и Литвы. С другими государствами проекты Соглашения находятся в стадии подготовки.

Работа по подготовке Соглашений идет со значительными трудностями в силу ряда причин, в том числе из-за разногласий по объемам взаимных поставок продукции в 1993 году, нерешенности вопроса о номенклатуре котируемой и лицензируемой продукции, необходимости одновременной подготовки соглашений, определяющих торговый режим между партнерами и регламент денежно-кредитных отношений.

На завершающей стадии заключения торгово-экономических соглашений России со странами Содружества, Балтии и Грузии на 1993 год и в ходе их реализации основные усилия Российской Стороны должны быть направлены на решение следующих задач, которые в значительной мере могли бы способствовать улучшению экономической ситуации в государстве и ликвидации кризисных явлений:

- сохранение наиболее важных взаимных производственно-технологических и хозяйственных связей, особенно в производстве и поставках продукции для предприятий России, обеспечивающих жизнедеятельность народного хозяйства и формирование социально-ориентированной экономики (топливно-энергетический комплекс, производство товаров народного потребления, АПК, особенно его перерабатывающие отрасли, базовые отрасли);

- обеспечение поставок продукции предприятий-монополистов бывших республик (хлопок, отдельные виды оборудования, сырьё и

т.д.), продолжение функционирования (на основе соответствующих договоренностей) предприятий-монополистов, созданных в свое время за счет союзного бюджета и расположенных на территории других республик;

- создание условий для форсирования прямых связей между предприятиями, организациями, регионами;

- совершенствование структуры поставок продукции из России в сторону увеличения удельного веса продукции прогрессивных отраслей машиностроения и других наукоемких производств, продолжение линии на приближение внешнеторговых цен к мировым;

- активное привлечение экономического потенциала стран Содружества к совместному освоению регионов Российской Федерации, обладающих значительными запасами топливно-энергетических и других ресурсов (Тюмень, Якутия, Дальний Восток и др.).

Развитию нормальных торговых отношений в рамках Содружества препятствует установлению в различных регионах блокад железных и автомобильных дорог, морских, речных и воздушных коммуникаций, магистральных трубопроводов, а также взаимно несогласованных таможенных ограничений.

Для снятия всех внутренних барьеров на путях движения товаров и услуг во взаимной торговле необходимо согласовать со странами систему мер и заключить соответствующие соглашения, отражающие ответственность сторон за создание подобных ситуаций. Кроме того, необходимо приступить к выработке законов и подзаконных актов, препятствующих созданию неблагоприятных ситуаций на транспорте (забастовок, противоправных действий, хищений и др.) и обеспечивающих нормальный процесс перевозки пассажиров и

Поскольку в торгов-экономических отношениях со странами Содружества все большее значение будет иметь решение горизонтальных связей между предприятиями, то при формировании механизма торговых связей должен быть осуществлен дифференцированный подход.

Поставки продукции, ответственность за которые берет на себя государство, должны регламентироваться правовым механизмом с элементами государственного регулирования экономических и частично административными методами.

Механизм децентрализованного товарооборота должен функционировать на принципах свободных рыночных отношений, здесь за государством сохраняются лишь функции оказания содействия торговле между предприятиями.

### Платежные отношения

Важным направлением работы по созданию нового механизма экономических связей с бывшими республиками является упорядочение кредитно-финансовых и платежно-расчетных отношений.

С учетом подписанного в г.Бишкеке многостороннего Соглашения 9 государств СНГ, а также подписанного с Азербайджаном двустороннего соглашения и парафинированного Соглашения с Грузией, можно считать, что совместно с Россией намерены остаться в рублевой зоне практически все государства - бывшие республики СССР, за исключением Украины и республик Балтии. Предлагается в полном объеме завершить переговоры по этим вопросам до 15 ноября 1992 года.

Другой неотложной проблемой является разработка единого эмиссионного механизма, действующего через Центральный банк России и Межбанковский координационный Совет национальных банков. Эта работа будет завершена до 1 ноября 1992 года.

Если отдельными государствами соответствующие договоренности не будут выполняться, Правительство и Центральный банк России оставляют за собой право применить в одностороннем порядке следующие меры:

- введение лимитов на объем взаимных платежей на ежедневной основе;
- запрет на межбанковские переводы счетов, не связанные с осуществлением оплаты за поставки товаров, работ и услуг;
- запрет на открытие рублевых счетов в коммерческих банках России для нерезидентов Российской Федерации из этих госу
- отказ от подкрепления рублевой наличностью центральных банков этих государств.

В случае, если предлагаемые меры окажутся неэффективными - прекращение отпуска энергоносителей за рубли и переход к торговле за СКВ по мировым ценам.

Госкомсотрудничеством России подготовлены также соглашения о порядке расчетов за взаимные поставки товаров и о взаимном кредитовании.

Предполагается подписать до 31 декабря 1992 года платежные соглашения, в которых предусматривается, что сальдо расчетов по

результатам поставок товаров для госнужд на конец 1993 года будет погашаться страной-должником либо товарами (в течение следующих 6 месяцев), либо в СКВ, либо оформляться как межгосударственный кредит (долг). При этом целесообразно обусловить предоставление кредитов тем, что государство-должник принимает на себя перед Правительством России твердые обязательства по погашению долга путем предоставления гарантий под государственное имущество, продажу собственности, недвижимости, имущественных прав, включая землю и недра.

В целях разработки порядка кредитования с 1993 года правительств и национальных банков государств-бывших республик СССР предлагается до конца года подготовить проекты Указа Президента российской Федерации, а также соответствующих межгосударственных соглашений и нормативных документов, регулирующих процедуру и условия предоставления и погашения межправительственных кредитов (определив в проекте республиканского бюджета на 1993 год предельные объемы ассигнований) и технических кредитов банкам.

В этот же период будет завершено в основном формирование механизма экономических санкций к государствам, нарушающим выполнение своих обязательств по отношению к России. В связи с этим целесообразно в минимально возможный срок задействовать Экономический Суд Содружества.

В качестве первоочередных мер в 1993 году следует обеспечить государственную поддержку предприятиям, выпускающим потребительские товары, и осуществить регулируемое постепенное свертывание экономически бесперспективных производств (с учетом занятости населения). Кроме того, целесообразно определить необходимые государственные инвестиции для отраслей, не подлежащих приватизации, предусмотрев в проекте бюджета ассигнования на эти цели.

На совещании глав государств и глав правительств стран - участниц Содружества в г.Бишкек заложены основы формирования многостороннего платежно-расчетного механизма, обслуживающего потребности государств рублевой зоны. Конкретно речь идет о принятом решении по учреждению Межгосударственного банка. Эту работу предлагается завершить до 1 декабря 1992 года.

Одним из основных принципов организации эффективного экономического сотрудничества в рамках СНГ должна стать процедура принятия решений квалифицированным большинством участников при

взвешивании голосов в зависимости от его реального экономического потенциала.

### Межгосударственная интеграция

Важным стабилизационным фактором в отношениях с ближним зарубежьем станет межгосударственная экономическая интеграция.

Положительное значение для экономики России будет иметь создание межгосударственных хозяйственных структур, как наиболее эффективной и жизнеспособной организационной формы функционирования промышленности.

Для обеспечения необходимой организационно-правовой базы деятельности этих объединений необходимо разработать и заключить в IY квартале 1992 года межгосударственное соглашение рамочного характера с участием стран СНГ. В соглашении целесообразно закрепить общие принципы взаимовыгодного сотрудничества и ответственность участвующих партнеров.

На базе этого соглашения возможно подписание договорных документов о создании новых промышленных объединений или о функционировании уже существующих в новых экономических условиях.

В связи с имеющимися трудностями в отдельных регионах с продвижением грузовых поездов в межгосударственном сообщении необходимо рассмотреть этот вопрос и принять меры, предусматривающие ускорение доставки грузов потребителям (восстановление движения поездов, реализацию грузов на местах в случаях их неприема, переадресовку их и другие меры).

Органам управления России по согласованию с соответствующими органами управления государств Содружества и Балтии нужно определить конкретные меры по созданию необходимых экономических, организационных и правовых усилий для обеспечения устойчивой и бесперебойной отгрузки из морских портов этих стран и транспортировки по их территориям российских импортных грузов, обратив особое внимание на ускоренную доставку в пункты назначения продовольствия и товаров народного потребления.

Для заправки самолетов, совершающих рейсы в рамках содружества, следует проработать с заинтересованными государствами вопрос о взаимном обеспечении топливом и расчетах за него и заключить соответствующие договоренности, направленные на поддержание бесперебойного воздушного сообщения и ликвидацию

социальной напряженности в связи со срывом и отменой рейсов самолетов.

Для получения наибольшего эффекта на важнейших направлениях развития экономики России, создания условий для устойчивой работы отраслей народного хозяйства, освобождения от импортной зависимости необходимо в кратчайшие сроки разработать и утвердить программу "Конверсия оборонной промышленности", предусматривающую перепрофилирование оборонных предприятий.

При этом на предприятиях оборонного комплекса следует предусмотреть организацию производства для нужд народного хозяйства тех видов продукции, которые в настоящее время выпускаются предприятиями монополистами, расположенными в других странах Содружества.

#### Обеспечение продовольствием

Реализация Программы экономических реформ невозможна без поддержания необходимого минимума обеспечения населения России продовольствием. В последнее время положение со снабжением населения продуктами питания ухудшается. В январе-августе с.г. поставка в торговлю молочных продуктов снизилась по отношению к этому же периоду прошлого года на 54%, животного масла - на 49%, яиц - на 36%, сахара - на 33%. Продажа сельскохозяйственных продуктов на рынках уменьшилась соответственно на 21%.

Такое положение связано с резким спадом производства сельскохозяйственной продукции, а также с сокращением поставок продовольствия в Россию из стран СНГ и Балтии.

Фактически за январь-сентябрь т.г. соглашения по поставкам мяса из стран СНГ и Балтии выполнены только на 37%, молокопродуктов - на 24%, яиц - на 15%, растительно масла - на 22%, сахара - на 4%, соли - на 15%, плодоовощных консервов - на 15%.

В межправительственных соглашениях на 1993 год необходимо согласовать объемы поставок продовольствия из стран Содружества и Балтии по возможности на уровне соглашений текущего года, выделив его в особую группу взаимоувязанных товаров, поставка которых должна осуществляться на клиринговой основе в обмен на поставки энергоресурсов и других необходимых товаров.

### **3. СЕЗОННАЯ ПОЛИТИКА АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР (ВЕСЕННЕ-ЗИМНИЙ ПЕРИОД)**

#### **3.1. Топливоно - энергетический комплекс**

##### Состояние работ по подготовке к осенне-зимнему и весеннему периоду.

Подготовка отраслей топливоно-энергетического комплекса к устойчивой работе и обеспечению потребителей топливом и энергией в осенне-зимний период 1992/93 года к настоящему времени находится в заключительной стадии. Ее отличительная особенность - перенос центра тяжести на решение финансовых вопросов. Отсутствие денежных средств нарушает нормальную работу топливодобывающих предприятий, сдерживает ремонт энергетического оборудования и накопление запасов топлива у потребителей. Из-за взаимных неплатежей практически парализуется производственная деятельность предприятий комплекса, под угрозой срыва оказываются предусмотренные на 1992 год вводы в действие новых энергетических и топливных мощностей, не в полной мере обеспечивается поддержание устойчивой работы действующего оборудования. Из-за отсутствия средств для предоплаты не подаются вагоны, не производится отгрузка топлива потребителям. Тяжелое финансовое положение усугубляется систематическим нарушением в банковской системе сроков прохождения платежных документов.

Топливоснабжение потребителей России в осенне-зимний период 1992/93 года ожидается исключительно напряженным, особенно с учетом прогнозируемых среднемесячных температур на 5-7 град. С ниже фактического уровня предыдущих лет, что вызовет дополнительный расход 25-50 млн. тонн топлива в условном исчислении.

Обеспечение народного хозяйства и населения России топливом значительно осложняется также в связи с продолжающимся спадом объемов его добычи. За 10 месяцев с.г. по сравнению с январем-сентябрем 1991 г. добыча нефти по России сократилась на 55 млн.тонн (14%), угля - на 13 млн.тонн (4,5%), газа - на 3,4 млрд. куб.м (0,6%).

Вместе с тем сокращение потребления энергоресурсов из-за общего спада объемов производства в экономике России позволило в текущем году обеспечивать в основном устойчивое снабжение народного хозяйства топливом и энергией, а также создать запасы топлива для работы в осенне-зимний период.

По состоянию на 1 октября с.г. эксплуатационные запасы угля у потребителей составили 52,6 млн.тонн, что на 9% выше уровня предыдущего года. На уровне прошлого года созданы запасы топочного мазута.

Однако в ряде регионов состояние с запасами топлива крайне напряженное. На складах рай(гор)топсбытов запасы топлива, предназначенные для нужд коммунально-бытовой сферы, меньше, чем в прошлом году, и составляют по углю и нефтепродуктам соответственно 70% и 55% от потребности на отопительный сезон.

Особенно сложное положение с обеспечением потребителей топливом и энергией предстоящей зимой складывается в регионах Дальнего Востока, Бурятии, Читинской области, Северного Кавказа и Южного Урала. Так, на электростанциях Дальнего Востока в IV квартале с.г. требуется дополнительно поставить 1 млн. тонн угля и 500 тыс. тонн мазута.

#### Основные направления текущей энергетической политики.

В целях подготовки предприятий топливно - энергетического комплекса к устойчивой работе в осенне-зимний период 1992/93 года 24 августа 1992 г. утверждены "Мероприятия по подготовке предприятий и организаций топливно-энергетического комплекса к устойчивой работе и обеспечению народного хозяйства, населения топливом и энергией в осенне-зимний период 1992/93 года". По вопросам, требующим решения Правительства, принято постановление Правительства Российской Федерации 29 сентября 1992 г. N 751 "О мерах по обеспечению народного хозяйства и населения Российской Федерации топливом, электрической и тепловой энергией в осенне-зимний период 1992/93 года".

Эти два документа определили конкретные меры по обеспечению устойчивых поставок топлива и энергии потребителям в осенне-зимнем периоде, необходимых объемов добычи и производства энергоресурсов в IV квартале с.г. и I квартале 1993 года, вводу новых производственных мощностей, завершению строительства пусковых энергетических объектов, капитальному ремонту основного и

вспомогательного оборудования, подготовке к зиме жилья и социально-культурных объектов.

В электроэнергетике определены меры по дополнительному завозу топлива на электростанции, завершению капитального и среднего ремонта энергетического оборудования, ремонта и перекладки тепловых сетей, вводу в эксплуатацию новых энергетических мощностей, линий электропередачи и подстанций. При этом особые трудности связаны с переносом срока ремонта 30 энергоблоков из-за дефицита запасных частей, материальных ресурсов и, главное, финансовых средств. Эти же причины сдерживают работы по перекладке теплотрасс и вводу новых мощностей.

В связи с дефицитом топлива и энергетических мощностей в целях обеспечения устойчивого энергоснабжения населения и других приоритетных потребителей по согласованию с местными органами исполнительной власти устанавливаются предельные уровни потребления электрической мощности и энергии в зимний период, разработаны совместные мероприятия по снижению потребляемой мощности в часы максимума нагрузки энергосистем, а также по обеспечению теплоснабжения жилья и объектов социальной сферы в периоды резких похолоданий.

В целях замедления темпов падения добычи нефти и стабилизации положения дел на предприятиях нефтяной промышленности определен комплекс необходимых мер по вводу в действие сверхнормативно простаивающего фонда нефтяных скважин, в том числе за счет привлечения иностранных фирм, улучшению обеспечения материально-техническими ресурсами, включая закупки по импорту, прекращению расформирования буровых бригад, вводу в разработку свежих запасов нефти на новых месторождениях.

Для улучшения снабжения газом потребителей Европейской части России предусмотрено ввести в эксплуатацию ряд производственных мощностей на газовых месторождениях, магистральных газопроводах, а также компрессорные цехи на газохранилищах Юга России и Северного Кавказа, подключить к газосборным системам около 130 новых скважин.

Напряженно складывается положение с балансом угля на осенне-зимний период 1992/93 года. Объемы добычи угля, намечаемые предприятиями на этот период, почти на 14 млн. тонн ниже минимально необходимых. Имеющиеся возможности добычи угля не используются

из-за отсутствия ряда важнейших материально-технических ресурсов. Чтобы исключить простои по этой причине горно-добывающей техники намечены пути реализации ранее принятых решений о материально-техническом обеспечении предприятий угольной промышленности, в том числе за счет импортных закупок.

Президентом и Правительством Российской Федерации в последнее время принят также ряд других решений, направленных на стабилизацию положения дел в отраслях топливно-энергетического комплекса и улучшение электроснабжения потребителей. В их числе необходимо особо выделить решения о неотложных мерах по стабилизации положения в топливно-энергетическом комплексе Дальнего Востока и Восточной Сибири, о мерах по обеспечению устойчивого газоснабжения в предстоящий осенне-зимний период и по обеспечению нефтепродуктами первоочередных государственных

Обеспечение моторными топливами весенних полевых работ в сельском хозяйстве будет осуществляться в соответствии с Законом Российской Федерации "О поставках продукции и товаров для государственных нужд". Согласно этому Закону государственным заказчикам будут выделяться финансовые средства, на которые они должны самостоятельно приобретать необходимые материальные ресурсы на основе договоров-контрактации с предприятиями-изготовителями.

В целях стабилизации рынка моторных топлив и организованного проведения весенних полевых работ в 1993 году Минтопэнерго России предусматривает в расчетных балансах создание резерва Правительства Российской Федерации в размере 300 тыс. тонн автомобильных бензинов и 100 тыс. тонн дизельного топлива для обеспечения автотранспорта, привлекаемого к проведению сельскохозяйственных работ.

Первоочередное внимание в ряду антикризисных мер на предстоящий период уделено вопросам стабилизации финансового состояния предприятий комплекса, а также потребителей энергоресурсов.

Для создания запасов топлива и завершения работ по подготовке к зиме по решению Правительства Российской Федерации в октябре с.г. администрациям Алтайского и Хабаровского краев, Архангельской,

Волгоградской, Вологодской, Мурманской, Курганской, Читинской и Астраханской областей выделена беспроцентная краткосрочная ссуда в размере 3,9 млрд.рублей. Кроме того, в срочной финансовой помощи в размере 13 млрд.рублей для приобретения топлива нуждаются еще 37 краев и областей России.

Необходимо ускорить предоставление предприятиям топливно - энергетического комплекса целевых кредитов, необходимых для прироста собственных оборотных средств, а также ускорить переоформление предоставленных в 1992 году предприятиям и организациям Минтопэнерго России кредитов под инвестиционную и основную деятельность.

В начале ноября с.г. Минтопэнерго России будет предоставлен государственный целевой кредит в сумме 150 млрд.рублей для инвестиционной и основной деятельности предприятий комплекса, связанной с обеспечением народного хозяйства и населения топливом и энергией.

В настоящее время ряд регионов Российской Федерации оказался изолированным от основной электрической сети России энергосистемами новых независимых государств. Так, Псковская область практически 100% электроэнергии получает из Эстонии, Латвии и Белоруссии. Калининградская область на 80% обеспечивается электроэнергией от Литвы. Северный Кавказ изолирован от России энергосистемами Украины. Для обеспечения этих регионов России электроэнергией в осенне-зимний период 1992/93 года необходимо в Межправительственные соглашения включить достигнутые в протоколах совместных встреч решения о намерениях по поставке электроэнергии из независимых государств бывшего СССР в соответствующие регионы России.

Для обеспечения безопасности функционирования объектов топливно-энергетического комплекса и устойчивых поставок топлива и энергии потребителям требуется принятие специальных решений на период возможного возникновения особых ситуаций на предприятиях комплекса, а также о передаче важнейших объектов под охрану частей внутренних войск и об усилении контроля за безопасностью эксплуатации атомных электростанций и горно-технических сооружений. Необходимо в том числе реализовать комплекс мер по обеспечению сохранности и безопасности эксплуатации магистральных нефтепродуктопроводов, предотвращению хищений из них нефтепродуктов.

## **3.2. Сельское хозяйство**

### **1. Правовая база реформы в сельском хозяйстве**

За прошедший период 1992 года Парламентом и Правительством России в основном созданы правовые и экономические условия для развития рыночных отношений. Приняты целый ряд законов, подзаконных и нормативных актов для становления рынка.

Законы Российской Федерации:

"О сельскохозяйственной кооперации";

"О ветеринарном деле".

Указ Президента Российской Федерации "О залоговой форме закупок сельскохозяйственной продукции".

Межправительственное соглашение "Об общем аграрном рынке".

Подготовлены для внесения в Правительство проекты:

Закон Российской Федерации "Об изменениях и дополнениях в Закон "О крестьянском (фермерском) хозяйстве";

Указ Президента Российской Федерации "Об организации сельскохозяйственного переселения".

Постановления Правительства Российской Федерации:

"Об аудиторской деятельности в АПК";

"О развитии консультационной деятельности в агропромышленном комплексе";

"О создании Федеральной торгово-промышленной палаты аграрников-предпринимателей".

В развитие правовой основы аграрной реформы Правительством Российской Федерации принято постановление от 4 сентября 1992 г. N708 "О порядке приватизации и реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса". До конца этого года все предприятия должны перерегистрироваться в соответствии с действующим законодательством. при этом будут законодательно оформлены отношения собственности на землю и имущество с учетом принятой организационно-правовой формы.

В настоящее время проведение экономических реформ перемещается в регионы, города, районы. Именно там сейчас

формируются рыночные отношения, взаимосвязи, образуется слой предпринимателей, создаются небольшие и средние частные фирмы, фермерские хозяйства, начались процессы акционирования крупных предприятий, малой приватизации.

## 2. Ход реформы в сельском хозяйстве

По данным на 1 октября текущего года, из 25,5 тыс. колхозов и совхозов Российской Федерации перерегистрировано 10,6 тыс., или 42 процента. В числе перерегистрированных 4,5 тысяч хозяйств сохранили свой прежний статус.

Реорганизовано в новые аграрные предпринимательские структуры 6,1 тыс. хозяйств, или 27 процентов от общего числа колхозов и совхозов.

На базе реорганизованных хозяйств создано свыше 4 тысяч акционерных обществ, товариществ, как правило, в рамках действующих ранее производственных структур. Более 600 хозяйств формируется на кооперативных принципах. Свыше 700 хозяйств преобразовано в ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств, сельскохозяйственных кооперативов и малых предприятий.

Преобразование убыточных колхозов и совхозов в акционерные общества с привлечением капитала промышленных предприятий, коммерческих структур активно идет в северных регионах.

Важным итогом начального этапа реформы стало перераспределение земли в пользу частного землепользования и формирование нового фермерского уклада в сельском хозяйстве. По данным на 1.10.92 г. создано 149 тысяч крестьянских (фермерских) хозяйств, или в 3 раза больше по сравнению с началом текущего года. Средний размер земельного участка крестьянского (фермерского) хозяйства составил 42 гектара.

Кроме того, за восемь месяцев т.г. численность личных подсобных хозяйств возросла на 350 тысяч, их земельная площадь - на 334 тыс. га пашни, участки в коллективных садах получили 1,6 млн. семей, в коллективных огородах - 5,9 млн. семей, под индивидуальное жилищное строительство предоставлено 200 тыс. участков на площади 31 тыс. гектар.

По предварительной оценке в собственность сельскохозяйственных товаропроизводителей передано бесплатно по нормам, устанавливаемым в каждом районе, около 50 млн. га сельхозугодий, или 25 процен-

тов от их общего количества в целом по Российской Федерации.

По регионам проводимые преобразования имеют существенные различия. В ряде республик, краев, областей реформировано более половины колхозов и совхозов, в то же время в 7 областях число реорганизованных хозяйств не превышает 10%. По этим показателям в известной мере можно судить об уровне организационной работы по проведению аграрной реформы в том или ином регионе.

В настоящее время определяются оптимальные размеры крестьянских (фермерских) хозяйств, их специализация, формы кооперации в производстве, переработке и реализации продукции.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 января 1992 г. N44 "О мерах государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в 1992 году" в первом полугодии т.г. на их развитие выделено „3 млрд.рублей бюджетных средств, предоставлено 31 млрд.рублей кредитных ресурсов, выплачена задолженность за 1991 год по компенсации разницы в ценах на сельскохозяйственную и промышленную продукцию в сумме 200 млн.рублей.

Кроме того, дано указание местным сельскохозяйственным органам направить на обустройство фермерских хозяйств не менее 15 процентов централизованных капвложений, выделенных им на строительство объектов социальной и производственной инфраструктуры села.

На 1992 год для фермеров было выделено по фондам 23,8 тыс.тракторов, 21,8 тыс.грузовых автомобилей, 100 тыс.тонн автобензина, 446 тыс.тонн дизельного топлива, 400 тыс.тонн цемента и другие материально-технические ресурсы.

В соответствии с государственной программой приватизации в текущем году предусматривалось приватизировать 2079 предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности или 50% от их общего количества. На начало октября приватизировано 239 предприятий, в том числе путем выкупа арендованного имущества 171 предприятие, продано на конкурсах 28. В настоящее время 1452 предприятия проходят подготовительный процесс к приватизации (идет инвентаризация, разрабатываются планы организации работ, готовятся учредительные документы, определяются права собственности и т.д.).

### 3. Финансово-кредитная поддержка сельскохозяйственного производства

Президентом, Верховным Советом и Правительством Российской Федерации принят ряд мер по государственной поддержке сельских товаропроизводителей в условиях рынка.

В 1992 году на развитие агропромышленного комплекса выделено 303,9 млрд.рублей бюджетных ассигнований (без дотаций и компенсаций в действующих ценах).

Государственные централизованные капитальные вложения определены в размере 257,3 млрд.рублей, из них 78,3 млрд.рублей дополнительные ассигнования из бюджета на финансирование капиталовложений в связи с увеличением коэффициента удорожания в строительстве за счет мобилизации дополнительных доходов сверх утвержденных в бюджете. На содержание социальной инфраструктуры села направлено 34,8 млрд.рублей в действующих ценах.

В текущем году предприятиям и организациям АПК выделено 639,2 млрд.рублей льготных кредитных ресурсов, в том числе сельхозпредприятиям - 148,5, фермерским хозяйствам - 31,0, предприятиям пищевой и перерабатывающей промышленности - 81,7, рыбному хозяйству - 10,0, предприятия хлебопродуктов на закупку зерна - 368,0 млрд.рублей.

Под объекты перерабатывающих отраслей промышленности и стройиндустрии в соответствии с Перечнем важнейшихстроек выделено 12 млрд.рублей долгосрочных кредитов, которые доведены в настоящее время до мест.

Для обеспечения льготного кредитования предприятий и организаций агропромышленного комплекса из республиканского бюджета коммерческим банкам возмещается разница между устанавливаемой Центральным Банком России учетной ставкой и 8 процентами для крестьянских (фермерских) хозяйств и 25 процентами - для колхозов, совхозов, перерабатывающих, ремонтно-технических, снабженческих и других предприятий и организаций АПК. На указанные цели выделено 62,6 млрд.рублей бюджетных средств.

Утвержден Порядок компенсации затрат сельскохозяйственным товаропроизводителям на энергоресурсы, используемые в 1992 году, по установленным нормативам за 1 тонну основных видов сельскохозяйственной продукции. На компенсацию указанных затрат выделено 70 млрд.рублей бюджетных ассигнований, возмещено 33,5 млрд.рублей.

В результате принятия ряда постановлений Правительства Российской Федерации в рамках программ поддержки сельских производителей намечено выделить из бюджета 164 млрд.рублей на дотации животноводческой продукции, реализуемой в государственные ресурсы, из них 38 млрд.рублей - для животноводческих комплексов, птицефабрик и рыбхозов. По состоянию на 19.10.92 г. фактически выделено на указанные цели 68,1 млрд.рублей.

Постановлением Российской Федерации от 7 июля 1992 г. N465 "О дополнительных мерах по обеспечению своевременной уборки урожая и заготовках сельскохозяйственной продукции в 1992 году" установлено, что сельскохозяйственным товаропроизводителям возмещается из республиканского бюджета 40% стоимости сельскохозяйственной техники, реализованной им в порядке встречной продажи за сельскохозяйственную продукцию, сданную сверх объемов обязательных поставок. На эти цели из республиканского бюджета выделено 62 млрд.рублей.

Завершается погашение задолженности хозяйствам за 1991 год по компенсации удорожаний материально-технических ресурсов и услуг для села, а также валютной задолженности за проданные в государственные ресурсы зерно и семена масличных культур из урожая 1991 года.

В соответствии с расчетами, произведенными специалистами Минсельхоза России, общая сумма компенсации удорожания материально-технических ресурсов и услуг для села за 1991 год оставляет 46,0 млрд.рублей. В настоящее время на указанные цели выделено 12,0 млрд.рублей, в том числе 7,5 млрд.рублей по основной деятельности, 4,5 млрд.рублей - по капитальному строительству.

В 1991 году объединениям хлебопродуктов на местах перечислено для возмещения хозяйствам за проданные государству зерно и маслосемена 53,9 млн.долларов США. В текущем году по решению правительства Российской Федерации с согласия хозяйств производится рублевое возмещение валютной задолженности за сданную сельскохозяйственную продукцию. По состоянию на 20 октября 1992 г. валютная задолженность составляет 7,8 млн.долларов США.

Принимаются меры к полному отовариванию чеков "Урожай-90" и сельскохозяйственной продукции, сданной в государственные ресурсы в 1990-1991 годах.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1992 г. N1442-р предусмотрено выделение дополнительных

средств на закупку товаров под чек "Урожай-90". Минфином России и Минсельхозом России разработан Временный порядок их выкупа через организации Сбербанка, имея в виду, что указанные чеки, наряду с их отовариванием, могут быть выкуплены государством с учетом индексации в десятикратном размере.

#### 4. Итоги сельскохозяйственного года

Принятые меры способствовали тому, что в текущем году производство зерна ожидается больше, чем в прошлом году на 11-12 млн.тонн, сахарной свеклы - на 4 млн.тонн. На уровне прошлого года ожидается производство маслосемян, картофеля, овощей.

По состоянию на 19 октября зерновые и зернобобовые культуры в хозяйствах России убраны на площади 53,2 млн.га, 93% посевов. Зерна намолочено 104,4 млн.тонн, на 13,5 млн.тонн больше прошлого года. Средняя урожайность составила 19,6 ц с га или на 3,4 ц выше 1991 года.

В целях улучшения продовольственного обеспечения населения организовано формирование государственных ресурсов на двух уровнях - федеральном и региональном. Это в значительной мере повышает ответственность органов исполнительной власти на местах за удовлетворение нужд соответствующих территорий в продовольственных товарах.

В целях повышения материальной заинтересованности товаропроизводителей в продаже зерна государству заготовительным организациям разрешено производить закупку зерна по повышенным ценам.

За 9 месяцев текущего года реализация скота и птицы по сравнению с соответствующим периодом прошлого года снизилась на 22%, производство молока - 16%, яиц - на 13%.

Снижается поголовье, продуктивность скота, увеличивается потребление на внутренние нужды, в результате - уменьшается товарность производства. Удой молока коров в колхозах и совхозах России уменьшились почти на 30 кг. Больше, чем на 500 кг снижена продуктивность дойного стада в хозяйствах Новгородской, Смоленской, Челябинской областей, Хабаровского края и Карачаево-Черкесской Республики. Уровень производства мяса и яиц в расчете на душу населения в 1992 году будет соответствовать первым годам истекшего десятилетия (56 кг и 290 штук), молока - началу 60-х годов (290 кг).

Сокращается поголовье овец и коз в таких традиционных овцеводческих районах России, как Республики Калмыкия - Хальмг Тангч, Дагестан, Бурятия, Тува, Краснодарский край, Астраханская, Воронежская и Оренбургская области.

В текущем году на развитие отрасли может пагубно сказаться недостаток грубых и, особенно, сочных кормов, которых заготовлено значительно меньше прошлогоднего. На условную голову приходится лишь 13 ц.к.ед. или 60% к потребности.

В то же время в целом ряде хозяйств Кировской, Тамбовской, Омской, Томской областей, Республик Коми, Чувашии, Татарстана, сумели не только сохранить, но даже поднять уровень производства молока и увеличить поголовье скота.

По состоянию на 19 октября т.г. в государственные ресурсы в счет выполнения обязательных поставок поступило 22,4 млн.тонн зерна, что составляет 77% к намеченным объемам. Из 62 регионов, имеющих задание по поставкам зерна в госресурсы, его выполнили 18 республик, краев и областей.

В последние недели значительно сократили сдачу зерна государству республики, края и области, которые до сих пор не обеспечили выполнение обязательных поставок, даже при наличии его товарных ресурсов. Это в полной мере относится к Рязанской области, Мордовии, Волгоградской, Саратовской, Курганской, Оренбургской, Тюменской областям, многим районам Северного Кавказа, где продолжается уборка поздних сортов зерновых культур.

Всего в хозяйствах Российской Федерации на сегодня накопано 7,3 млн.тонн картофеля, закуплено 2,1 млн.тонн, что составляет 69% к обязательным поставкам. Обязательные поставки выполнили только 20 областей, республик и краев.

Пока не удалось поднять роль контрактов, как основного документа, регламентирующего взаимоотношения поставщика сельхозпродукции и заготовителя. Разработанное положение о контрактной системе закупок не смогло предусмотреть все возникающие в новых условиях хозяйствования проблемы, особенно правового характера, и требует коренной доработки.

Договорная дисциплина не соблюдается, не преодолен монополизм заготовителя, при высоких розничных ценах на продукцию большое количество ее в текущем году не находит сбыта. Система организации закупок требует пересмотра как на уровне республики, так и на местах.

В переходный период к рынку в условиях дефицита отдельных видов продукции, расширения сети заготовителей, сложностей в снабжении материально-техническими ресурсами, тарой, материалами, оборудованием, их дороговизны происходит снижение качества продукции. Повсеместно игнорируются требования действующих стандартов и технических условий, на первое место выходят ценовые критерии в ущерб качеству.

В текущем году из общего объема сданной пшеницы сильной поставлено только 3,9%, ценных сортов - 42 процента. Практически все зерновые культуры идут с отклонениями от требований стандартов по основным показателям.

Пораженность посевов подсолнечника болезнями, нарушение режимов обмолота привели к возрастанию масличной примеси практически во всех регионах. По этой причине не все объемы маслосемян могут быть использованы по назначению.

Повысилась общая загрязненность сдаваемой сахарной свеклы. Сахаристость при приемке снизилась в среднем до 14,8% при сложившейся за 1991 год 15,7%, что ведет к дополнительным потерям и затратам и недополучению сахара в производстве.

Остается низким, несмотря на высокие цены, качество картофеля и плодоовощей.

Ослаблен контроль за пищевой безопасностью продукции. Практически не организовано обследование ее на содержание солей тяжелых металлов и других токсических элементов, слабо контролируется содержание остаточных количеств пестицидов.

Особое беспокойство вызывает ухудшение качества молока из-за повышенной бактериальной обсеменности, кислотности, степени механической загрязненности, т.е. по показателям, определяющим критерии безопасности продукции при употреблении ее в пищу.

На эпизоотическом и ветеринарно-санитарном состоянии республики в целом и отдельных ее регионов сказывается бесконтрольная торговля животноводческими продуктами в неразрешенных для этого местах.

За 9 месяцев текущего года из-за сокращения закупок скота и птицы, молока поступающих на промышленную переработку, выработка мяса сократилась на 27%, колбасных изделий на 20%, производство сыров на 25%, мясных полуфабрикатов на 50%.

Остатки мясных и молочных продуктов на промышленных предприятиях и хладокомбинатах на 10 октября 1992 г. из-за недостаточного потребительского спроса возросли на 25% к соответствующему периоду прошлого года.

По предварительным расчетам в текущем году закупка сахарной свеклы составит не менее 26 млн.тонн против 20 млн.тонн в истекшем году. Это позволит выработать не менее 2,4-2,5 млн.тонн сахара, с ростом к 1991 году на 14%. С учетом импортного сахара-сырца общее производство сахара составит около 4 млн.тонн против 3447 тыс.тонн в 1991 году или прирост составит более 15%.

Растительного масла за январь-сентябрь выработано 632 тыс.тонн против 779 тыс.тонн за соответствующий период прошлого года. Обусловлено это необеспеченностью сырьем и низким техническим уровнем предприятий. Остатки маслосемян на начало текущего года составили 1,6 млн.тонн против 2,4 млн.тонн на 1 января 1991 года.

Не лучше обстоят дела в табачной отрасли. Объем производства курительных изделий возрос за 9 месяцев более чем на 8%.

Впервые за многие годы из-за недополучения мелассы, запрета ее вывоза из одних регионов в другие произошел спад производства пекарских дрожжей. Если это будет продолжаться и впредь, то мы столкнемся с новой проблемой обеспечения населения хлебом.

## 5. Антикризисные меры.

В целях стабилизации производства сельскохозяйственной продукции и продовольственных товаров, а также устойчивого функционирования агропромышленного комплекса в целом на 1993 год и среднесрочную перспективу Министерством сельского хозяйства разработана 21 федеральная отраслевая программа. Среди них "Хлеб России", "Плодородие", "Племенное животноводство", "Молочное скотоводство", "Сахар", "Масло растительное", "Соль", "Виноградарство и виноделие", "Детское питание", "Рыба", "Программа возрождения российской деревни", "Программа машиностроения для АПК", Программа создания и производства системы машин для крестьянских (фермерских) хозяйств (программа "Фермер").

Министерством, местными сельскохозяйственными органами намечены меры по совершенствованию зональных научно-обоснованных систем земледелия.

Для наращивания производства мяса и молока в фермерских и личных подсобных хозяйствах граждан, за счет районных и межрайон-

ных служб организовывается их сервисное обслуживание на договорной основе.

Полнее стали использоваться возможности коммерческих структур для увеличения производства продовольствия и сокращения дефицита сырья и материалов, в том числе импортных, закупка которых по государственной линии сократилась.

В целях повышения эффективности капитального строительства заканчивается приватизация сельских строительных организаций и предприятий стройиндустрии, выделяемые бюджетные средства направляются только на реализацию государственных программ, прекращено бюджетное финансирование строек и объектов с низкой эффективностью капиталовложений, база стройиндустрии переориентируется на выпуск менее материалоемких и энергоемких изделий и конструкций, что позволит в некоторой мере снизить стоимость строительства, проводится работа по инвентаризации незавершенного строительства для реализации с торгов недостроенных объектов и направление вырученных средств на финансирование капитальных вложений.

Предусматривается создание фонда социального развития и инженерного обустройства сельских территорий и определяется целевой направление средств фонда на содержание, ремонт, реконструкцию и строительство объектов социальной сферы, жилого фонда, внутрихозяйственных дорог, систем энергообеспечения, водоснабжения, газоснабжения, телефонизации и других объектов общего пользования.

В большинстве регионов взят курс на организацию переработки продуктов растениеводства и животноводства непосредственно в колхозах, совхозах и крестьянских фермерских хозяйствах. В этих целях в настоящее время построено и продолжается строительство более 1500 цехов и малых предприятий по переработке мяса, молока, растительного масла и других продуктов.

Ряд мер направлен на увеличение объемов глубокой переработки животноводческого сырья, выработку продукции с низким содержанием жиров, увеличение производства полуфабрикатов с широким использованием разнообразным субпродуктов.

Необходимо создать благоприятные условия для строительства новых, реконструкцию и техническое перевооружение существующих предприятий, с участием иностранных инвесторов.

Особое внимание следует уделить формированию рыночной инфраструктуры в продовольственной сфере, прежде всего формированию принципиально новой системы оптовой торговли, транспортного и сервисного обслуживания и др.

Программа антикризисных мер включает в себя мероприятия, направленные на укрепление экономики и финансового положения хозяйств, предприятий и организаций агропромышленного комплекса, углубление экономической реформы и поддержку сельских товаропроизводителей, обеспечение устойчивого функционирования агропромышленного комплекса в осенне-зимний период, совершенствование валютной и внешнеэкономической политики.

Она предусматривает:

- прямое бюджетное финансирование развития науки, системы подготовки кадров, социальной сферы села;
- уменьшение дотаций на производство отдельных видов продукции;
- поэтапный отказ в течение переходного периода от государственной системы материально-технического обеспечения целевых программ;
- частичная компенсация цен на энергоносители;
- реализация целевых государственных программ по конверсии оборонного комплекса;
- оказание поддержки крестьянским (фермерским) хозяйствам.

В частности, с целью оздоровления финансового состояния сельскохозяйственных производителей предполагается переоформить ссуды, полученные хозяйствами, подвергшихся стихийным бедствиям в 1992 году, в государственный кредит на погашение оборотных средств на срок до 2 лет с взиманием 10% годовых.

Для обеспечения гарантированного сбыта сельхозпродукции ввести залоговую систему закупок и дотации заготовительным организациям на шерсть и лен, закупаемые в государственные ресурсы.

С целью обеспечения устойчивой работы животноводства в осенне-зимний период намечено выработать не менее 15 млн. тонн комбикормов и кормосмесей на давальческих началах на предприятиях комбикормовой промышленности, организовать на предприятиях Минсельхоза производство 35-40 тыс. тонн белково-витаминных добавок для племенных хозяйств.

Для бесперебойного снабжения топливом в осенне-зимний период производственных и коммунально-бытовых нужд АПК осуществить дополнительную поставку в течение IV квартала и I квартала 1993 года угля и топочного мазута.

С целью усиления мотивации труда, разрушения монополизма перерабатывающих и обслуживающих предприятий и организаций, укрепления нормативно-правовой базы аграрной реформы и ускорения становления рыночных структур следует ускорить приватизацию и реорганизацию предприятий и организаций АПК и принятие нормативных актов по вопросам аграрной реформы.

Эти меры по стабилизации положения в сельском хозяйстве продиктованы самой жизнью, большинство из них выдвигаются депутатами-аграрниками, профсоюзами, Агропромышленным союзом, работниками на местах.

### 3.3. Транспорт

Транспортно-дорожный комплекс России (ТДК) является важнейшей частью производственной инфраструктуры народного хозяйства.

Обеспечивая перемещение товаров и людей, транспорт выступает мощным фактором ускорения формирования рыночных отношений.

#### Оценка современного состояния ТДК.

Принятый за последнее время целый ряд правительственных решений по вопросам государственной поддержки транспорта, а также организационные меры в центре и на местах позволили обеспечить относительную устойчивость в работе транспорта.

Обеспечиваются потребности народного хозяйства в перевозках грузов. За январь-сентябрь 1992 г. транспортом общего пользования перевезено 3,8 млрд. тонн грузов (по 60 млн. тонн в сутки). Имеющееся при этом снижение грузооборота по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 12,7 процента не превышает темпов сокращения производства валового национального продукта за этот период. На всех видах транспорта ежедневно перемещалось 125 млн. человек.

Вместе с тем, последствия экономического кризиса все в большей степени сказываются на функционировании транспортно-дорожного комплекса. В результате сокращения инвестиций и недостатка финансовых ресурсов резко замедлились темпы обновления парка транспортных средств, обострились проблемы обеспечения транспорта запасными частями, современным технологическим оборудованием, горюче-смазочными и другими эксплуатационными материалами. Почти полностью прекращены закупки по импорту, что до крайности обострило обстановку с пассажирскими перевозками. Особенно в крупных городах и промышленных центрах России, где автобусами венгерского производства "Икарус" выполняется сейчас свыше 60% всего объема перевозок. Без запасных частей на местных авиалиниях простаивает до 80% парка самолетов, закупленных ранее в Чехо-Словакии и Польше, которые для многих отдаленных районов Крайнего Севера, Сибири и дальнего Востока являются единственным видом транспорта.

Критическая ситуация сложилась в морских портах России из-за большого износа перегрузочных машин и оборудования импортного производства.

Износ основных производственных фондов на воздушном транспорте в настоящее время достигает 70%, автомобильном - 60%, водном - 50%. Более одной трети автобусов и трамваев эксплуатируются с полным амортизационным износом. Две трети морских судов находятся в эксплуатации более 15 лет.

С распадом бывшего Союза Россия практически лишилась танкерного, рефрижераторного, балкерного (зерновозного) и пассажирского морского флота. Российские морские порты лишь на 54% обеспечивают потребности в переработке грузов и требуют неотложной реконструкции и расширения.

На европейской сети внутренних водных путей большинство сооружений (каналов, шлюзов и др.) построены еще в 30-60 годах и многие из них находятся сейчас в крайне неудовлетворительном состоянии.

Сворачиваются объемы дорожного строительства из-за недостатка финансовых ресурсов. Ввод в действие автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием сократился в 1991 г. до 10,3 тыс.км или почти на 20%. За январь-сентябрь 1992 года введено всего лишь 3 тыс.км автодорог.

Предприятия транспорта находятся в текущем году в тяжелом состоянии из-за опережающего роста цен по сравнению с повышением регулируемых тарифов на перевозки, а также в связи с кризисом платежеспособности в народном хозяйстве. Многие из них продолжают оказывать услуги по перевозке грузов в долг, без их предварительной оплаты, не получают своевременно и в полном объеме предусмотренные бюджетные дотации на пассажирские перевозки.

Потребности населения в перевозках, особенно в городском и пригородном сообщениях не удовлетворяются, качество их продолжает ухудшаться.

Дальнейшее сокращение объемов пассажирских перевозок общественным транспортом до критического уровня может привести к катастрофическим последствиям для всего народного хозяйства, парализовать жизнедеятельность крупных городов и промышленных центров, способно вызвать социальный взрыв.

### Программа неотложных мер на транспорте.

В качестве одной из приоритетных задач Правительство считает поддержание функционирования транспорта на уровне, обеспечивающем удовлетворение потребностей в перевозках, имеющих жизненно важное значение для народного хозяйства и населения. В этих целях предусматривается создание экономических, правовых и организационных условий для устойчивой работы предприятий всех видов транспорта, повышение их ответственности за результаты своей хозяйственно-финансовой деятельности.

### Нормализация финансового состояния предприятий транспорта.

За январь-август 1992 г. предприятиями транспорта общего пользования от всех видов деятельности получена прибыль в сумме 100,6 млрд. рублей, в том числе железными дорогами транспорта - 36,5 млрд. рублей, предприятиями трубопроводного транспорта - 35,8 млрд. рублей, автомобильного - 15,8 млрд. рублей, морского - 10,9 млрд. рублей, речного - 8,1 млрд. рублей.

В то же время предприятия транспорта, осуществляющие перевозки пассажиров по фиксированным тарифам в условиях либерализации цен на потребляемые ими ресурсы понесли значительные убытки. По предприятиям воздушного транспорта они составили за 8 месяцев 15,5 млрд. рублей, предприятиям городского транспорта - 8,8 млрд. рублей. Эти убытки покрываются за счет дотаций из бюджета. Привлекаются также средства предприятий и организаций, работники которых доставляются на работу и с работы общественным транспортом.

На городском и пригородном транспорте, на внутренних регулярных авиалиниях пассажир сегодня оплачивает не более 50% фактической стоимости своего проезда. Остальные 50% покрываются за счет дотаций государства. И в дальнейшем дотации пассажирскому транспорту, как важнейшему элементу социальной инфраструктуры, должны сохраняться в размерах, учитывающих платежеспособный спрос населения. Льготы и компенсации по оплате проезда на транспорте предусматривается сохранить прежде всего для малообеспеченных слоев населения, жителей отдаленных районов Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока, где слабо развита сеть путей сообщения.

Однако из-за несвоевременного поступления бюджетных дотаций многие предприятия пассажирского транспорта не могут приобрести в нужном количестве топливо, запасные части и другие

эксплуатационные материалы, что привело к резкому ухудшению технического состояния подвижного состава, снижению выпуска его на линию, нарушениям расписания движения.

Для нормализации финансового состояния предприятий транспорта было бы целесообразно установить порядок безакцептного списания денежных средств с расчетных счетов грузоотправителей (грузополучателей) за предоставленные им транспортные услуги. Необходимо также пополнить собственные оборотные средства предприятий транспорта до размеров, обеспечивающих их потребность в приобретении топлива, запасных частей и других эксплуатационных материалов, предусмотреть выделение льготных кредитов для обеспечения их жизнедеятельности в межнавигационный период.

Для обеспечения нормального режима функционирования предприятий пассажирского транспорта местным органам исполнительной власти совместно с транспортными организациями следует завершить переход на оплату услуг и дотирование городских и пригородных перевозок пассажиров по расчетным тарифам с учетом регулярности движения. Это усилит заинтересованность транспортников в улучшении обслуживания пассажиров и ускорит процессы развития рыночных отношений на пассажирском транспорте.

Говоря о бюджетных дотациях пассажирскому транспорту, следует иметь в виду и необходимость использовать все имеющиеся возможности и резервы для сокращения эксплуатационных затрат и повышения доходности перевозок, прежде всего за счет усиления борьбы с безбилетным проездом. Здесь огромные потери выручки. Целесообразно было бы оставлять не менее 50 процентов от сумм собранных штрафов за безбилетный проезд пассажиров в распоряжении предприятий, организаций и лиц, привлекаемых для контроля с тем, чтобы усилить их заинтересованность в сборе выручки.

Из-за продолжающегося спада общественного производства и неплатежеспособности многих предприятий, поступающие в дорожные фонды суммы налоговых сборов не позволяют обеспечивать выполнение необходимых работ по содержанию, ремонту и реконструкции автомобильных дорог общего пользования хотя бы на уровне 1991 года.

В этой связи представляется необходимым рассмотреть вопрос о предоставлении льготных кредитов на дорожные работы (5 млрд. рублей) в зимний период и некоторой отсрочки в погашении ранее полученных кредитов. Для обеспечения сбора средств в дорожные фонды было бы целесообразно установить порядок безакцептного

списания со счетов предприятий и организаций средств, подлежащих согласно действующему законодательству, перечислению в эти фонды, а их руководителям, допускающим несвоевременную уплату налогов в дорожные фонды применять штрафные санкции, как за нарушение действующего законодательства Российской Федерации.

#### Обеспечение перевозок грузов и пассажиров.

Транспортными министерствами, органами исполнительной власти на местах намечены и осуществляются конкретные меры по обеспечению устойчивости функционирования всех видов транспорта в осенне-зимний период 1992-1993 гг. Особое внимание при этом уделяется перевозкам топлива, зерна и продовольствия. Доставка этих грузов должна и впредь осуществляться бесперебойно по предъявлению их грузоотправителями. Необходимо принять дополнительные меры к тому, чтобы соблюдались нормы простоя вагонов под выгрузкой на подъездных путях предприятий и на грузовых дворах железнодорожных станций, своевременно осуществлялся вывоз грузов автотранспортом со станций и портов, обеспечивалась их сохранность.

Навигация текущего года показала наличие серьезных недостатков в организации завоза грузов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. Об их завозе в навигацию будущего года следует позаботиться уже сейчас, предусмотреть поставки и перевозки грузов в указанные районы в составе федеральных государственных нужд на 1993 год, заключить государственные контракты на поставки и перевозки. Уже с начала будущего года начать накопление грузов в портах перевалки. Минтранс России и МПС России необходимо в ближайшее время утвердить рациональную схему завоза грузов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности.

Упорядочить работы морских и речных портов и примыкающих к ним железнодорожных станций.

Совместно с органами управления республик, краев, областей, автономных образований разработать и осуществить комплекс мер по обеспечению пассажирских перевозок в зимний период, обратив особое внимание на необходимость сохранения транспортных связей для отдаленных населенных пунктов, соблюдение регулярности движения, улучшение обслуживания пассажиров на вокзалах и в пути следования.

Обеспечение транспорта топливно-экономическими и материальными ресурсами.

Для устойчивой работы всех видов транспорта необходимо улучшить обеспечение их горюче-смазочными материалами. Видимо, целесообразно было бы временно сохранить для предприятия магистральных видов транспорта общего пользования централизованный порядок обеспечения нефтепродуктами; предусмотреть объем нефтепродуктов на эти цели в составе государственных нужд на 1993 год, предоставив Минтрансу России и МПС России статус государственного заказчика на потребляемые магистральным транспортом нефтепродукты. В приоритетном порядке должны осуществляться поставки и отпуск нефтепродуктов предприятиям пассажирского транспорта общего пользования.

Правительством изыскиваются возможности для увеличения закупок за рубежом запасных частей, оборудования и транспортных средств, в первую очередь для обеспечения пассажирских перевозок в зимний период.

В этих целях предусматривается использовать государственные кредитные линии по соответствующим странам - импортерам, продажу за рубеж целевым назначением природного газа, освобождение от взимания импортных таможенных пошлин покупаемым централизованно и по бартерным сделкам транспортным средствам и запасным частям к ним.

С будущего года целесообразно использовать для закупок по импорту автобусов, трамваев и запасных частей к ним не менее 10% выручки от реализации продукции по установлению региональным экспортным квотам на вывоз сырья, топлива и материалов. Seriously можно поправить положение, если разрешить предприятиям транспорта использовать часть получаемой ими валютной выручки от перевозок в международном сообщении и подлежащей обязательной продаже на внутреннем валютном рынке для проведения расчетов по неотложным платежам и заключенным контрактам с инофирмами в пределах средств, находящихся на валютных счетах указанных предприятий, заблокированных во Внешэкономбанке.

В результате заключения контрактов на условиях перевозки грузов иностранными судовладельцами валютные потери России только за 9 месяцев т.г. составили 463 млн.долларов США. Они выплачены иностранным перевозчикам. Во избежание таких потерь следовало бы обеспечить обязательное участие представителей Минтранса России

при заключении внешнеторговыми организациями контрактов купли-продажи товаров и более широко привлекать отечественных перевозчиков к транспортировке экспортно-импортных грузов.