

+

**МАТЕРИАЛЫ К ВЫСТУПЛЕНИЮ
НА ВЕРХОВНОМ СОВЕТЕ 26.11.92 г.**

**Оценка экономической ситуации и учет основных
позиций при разработке Программы неотложных мер.**

В последнее время в российском обществе, и особенно в среде политиков и экономистов, вновь резко обострился интерес к разработке и обсуждению разного рода программ преодоления экономических трудностей.

Это, разумеется, не является случайностью. Завершение первого этапа рыночных преобразований, либерализация хозяйственной жизни, начало приватизации во многом способствовали тому, что глубокий кризис советской тоталитарной экономики, протекавший в скрытых формах, резко обнажился. Неэффективность многих предприятий и даже отраслей, отсталость агропромышленного комплекса, искусственность старой системы цен и занятости населения - все это проявилось в комплексе кризисных явлений середины текущего года. Встал вопрос о дальнейших шагах реформы.

Обострилось внимание различных общественных группировок к перспективам существования в социально-экономической структуре реформирующейся России. И, естественно, наиболее организованные силы выступили с более или менее развернутым обоснованием своих целей, задач и мер по их реализации.

Сразу оговорюсь, что, по моему мнению, не следует особенно переоценивать значение этих документов с конкретно - экономической

точки зрения. Диапазон практических мер экономической политики в настоящее время достаточно узок, и любое ответственное и мало-мальское грамотное правительство будет осуществлять примерно схожий комплекс стабилизационных мер.

Значение этих программ прежде всего ^{Деловая программа} политическое. Они ^{Программы (не)} являются манифестами влиятельных общественных групп, по-разному ^{выражая} выражая свое место при движении к рыночной экономике, включая и несколько разное понимание самого характера рыночной экономики. В ряде случаев мы видим, как под лозунгами осуществления рыночных преобразований осознанно или неосознанно предлагается механизм, практически закрывающий дорогу к современному рыночному хозяйству. Хотя предлагаются подчас и вполне разумные, не расходящиеся с логикой реформ меры.

За последние 2-3 месяца обществу предложены, помимо правительственной программы, документы Гражданского Союза, группы экспертов Президента России, Высшего экономического совета и Оргкомитета съезда товаропроизводителей, экономистов Российской Академии наук и ряда других. Будущие историки экономической и политической мысли получили немало материалов для своих диссертаций и статей.

Правительство выступило со своей программой углубления реформ, имевшей среднесрочный характер, которая, как известно дополнена по требованию Верховного Совета, программой неотложных антикризисных мер. Хочу подчеркнуть, что мы не видим никакого противопоставления, альтернативности ^{предприятий} одной по отношению к другой. Программа неотложных мер включает расшифровку, конкретизацию мер углубления реформ применительно к ближайшей (4

месяца) перспективе. Принципиальной ^{задача} позицией Правительства была и остается взаимоувязка мер по реформированию и антикризисной стабилизации экономики. Прорыв реформы вперед является основным и решающим антикризисным фактором, тогда как чрезвычайно опасны были бы всякие попытки загнать проблемы вглубь, фактически "прикрыв" их решение такими мерами как административное замораживание цен и зарплаты, восстановление государственной монополии внешней торговли и тому подобное. Практика многих стран убедительно свидетельствует что принятие подобных решений (если они даже будут практически исполнимы) ведет к восстановлению тотального товарного дефицита, административному распределению, полному уходу экономической активности "в тень", криминализации хозяйства.

Правительство, вместе с тем, признает целесообразным уже на нынешнем этапе перенести центр тяжести в сферу институциональных изменений: в приватизацию, поддержку предпринимательства, развитие финансовой инфраструктуры, регулирование свертывания неперспективных производств, поддержку потенциально эффективных отраслей и прежде всего экспорта, создание соответствующего рыночного законодательства. Особая роль в осуществлении институциональных сдвигов отводится субъектам федерации и вообще местным органам власти.

Программа Гражданского союза, соглашаясь с необходимостью либерализации экономической жизни как общего направления при осуществлении рыночных реформ, делает упор на регулируемость трансформируемого хозяйства и поддержку входящих в рынок производственных единиц. При этом реанимируется идея

замораживания цен и заработной платы; мерами налоговой, финансовой и кредитной политики предполагается активизировать спрос для поддержания производства в инвестиционном и потребительском секторах; мерами нетарифного регулирования экспорта и централизованного импорта предполагается защитить внутренний рынок от иностранной конкуренции. В структурной политике ^(согласно программе Трансформации Советов) предполагается селективный подход, ориентированный на поддержание потенциальных "очагов роста", сохранение "ядра" машиностроения (высокотехнологичные отрасли военнопromышленного комплекса). В то же время в целом последняя, официально представленная, версия программы Гражданского союза демонстрирует гораздо более взвешенную и гораздо менее инфляционную позицию, чем это было в предшествующих заявлениях.

Концепция Высшего экономического совета (при участии оргкомитета Съезда товаропроизводителей) исходит из принципа разделения во времени стабилизации ^(с одной стороны) и рыночных реформ ^(с другой), (примерно такой же подход предлагало в свое время правительство Рыжкова).

Упор здесь делается на осуществление комплекса мер по разделению финансов предприятий и государства, для чего предлагается использовать авторитет власти, отказывающейся кредитовать госпредприятия по зарплате сверх заранее заданной математической формулой меры. Обеспечение независимости предприятий от государства не связывается непосредственно с проведением реальных преобразований в собственности (приватизация).

^(Алгоритм действий Высшего экономического совета)
(Предлагается также ускорение банковской реформы в направлении реальной коммерциализации банков и создание

специализированных (ипотечных) банков, объединение наличного и безналичного денежного обращения.

Мы исходим из того, что не может быть беспринципного объединения противоположных подходов, механистического объединения программ. Но в ряде случаев вполне возможно согласование позиций и выработка совместных мер как текущего, так и перспективного характера. Это вовсе необязательно должно вести к образованию политической коалиции. Но, оставаясь оппонентами друг другу, различные силы могут и должны учитывать аргументы противоположной стороны. Разумеется, если эти аргументы ответственных политиков, а не лозунги политиканов.

В последнее время Правительство предприняло шаги в направлении сближения позиций. Это стало возможным благодаря как большей гибкости некоторых наших оппонентов, так и большей гибкости правительственных экономистов. Так, в течение прошлой недели, совместная группа экспертов правительства и "Гражданского Союза" работала над согласованием взаимоприемлемых подходов, вошедших в предлагаемую вашему вниманию Программу неотложных мер.

Хочу ясности в том, что является полем возможных компромиссов, а в чем мы будем твердо отстаивать свою позицию.

Мы не можем допустить отказа от достижений реформы, возврата к распределительному управлению посредством административного контроля цен и доходов.

Мы не можем допустить разрушающего все надежды на экономическое оживление инфляционного финансирования экономики.

Нереализуемой с точки зрения экономических реалий является идея разделения финансов предприятий и государства по четкому графику и заданной математической формулы.

Особенно опасно и нереалистично автоматическое перенесение в наши условия опыта и теоретических конструкций зарубежных стран.

Нас нередко упрекали за это. Но, право же, наши критики опираются на зарубежные цитаты и догмы гораздо чаще нас.

Один из расхожих стереотипов состоит в том, что снижение налогов не просто стимулирует деловую активность, но и увеличивает поступления в бюджет, способствуя ослаблению его дефицитности. Увы, практика не подтверждает эти выводы. Столь же приблизительными являются и утверждения о стимулирующей роли налоговых льгот на инвестируемую прибыль. Это верно в стабильной рыночной экономике, но в условиях нашего кризиса и отсутствия реальных критериев эффективности, льготы такого рода могут привести к расширению неперспективных производств и даже превратиться в механизмы утаивания прибыли.

Хотя, имея в виду эти ограничения, уже подошло время некоторой либерализации налоговой ситуации. Как известно, с 1993 г. произойдет некоторое снижение налогового бремени и будут введены льготы по инвестируемой прибыли. Однако я прошу не ждать, что эти меры сами по себе приведут к росту деловой и инвестиционной активности.

Надо, безусловно, усилить внимание государства к потенциально перспективным точкам промышленности и других отраслей народного хозяйства. Здесь особенно важна будет разработка специальной программы промышленной политики.

Вместе с тем, мы не можем допустить, чтобы под лозунгом спасения промышленности проводился курс на спасение абсолютно

бесперспективных производств или же умеющих хозяйствовать руководителей. Надо отделять задачу сохранения промышленного потенциала страны от сохранения промышленности как таковой, ее нынешней контрэффективной структуры. Точно так же надо разделять вопросы социальной защиты, помощи тем, кто теряет работу, и вопросы сохранения старых организационно-производственных структур, которые не находят места в рыночной экономике. Мы должны помогать людям, а не структурам, доводить ограниченные ресурсы поддержки напрямую до нуждающихся, а не размазывать по многочисленным хозяйственным объектам.

Не может быть отступлений и в приватизации. Да и большинство населения, в том числе и большинство директоров государственных предприятий не поддержали бы нас.

Напротив, нам надо активизировать процесс приватизации, делать его более доступным и более привлекательным как для простого человека, так и для предпринимателя. Приватизация земельных участков, квартир, малых объектов, равно как и приватизация валютных магазинов и т.п. - все это повысит курс приватизационного чека, а значит и потенциальные возможности инвестора.

И, конечно же, надо активно устранять все неясности, противоречия, недоработки приватизационного механизма. Об этом нередко заходила речь во время встреч с руководителями предприятий. Фактически находят реализацию и предложения, идущие, например, от "Гражданского Союза", ^{и от ряда других групп} (о выделении некоторых приоритетных объектов, приватизации которых должно уделяться специальное внимание на государственном уровне.

Предметом острых дискуссий являются и вопросы либерализации внешней торговли. Да, нельзя допустить массового разорения отечественной промышленности, но и нельзя создавать для нее тепличные условия.

Фиксированный на уровне выше рыночного валютный курс рубля означает скрытое налогообложение экспортеров и скрытое субсидирование импортеров, подрыв платежного баланса и срыв программы поддержки российского экспорта.

В ходе совместной работы с экспертами, разработчиками оппонирующих программ выявлено "поле согласия". Это сохранение научно-технического, кадрового и производственного потенциала за счет активной структурной политики и селективной поддержки перспективных производств. Это курс на создание эффективной структуры собственности через приватизацию, демонополизацию и поддержку предпринимательства.

Это создание рыночных структур и институтов экономического регулирования.

Это адресная помощь неимущим, поддержка бюджетных сфер, меры против угрозы безработицы, преодоление диспропорций в оплате труда, ее хаотичного роста в ряде отраслей.

Это стимулирование производственных инвестиций как централизованных, так и децентрализованных, неинфляционное восстановление инвестиционного спроса.

Это социальная и экспортная переориентация промышленности, особенно ее оборонных отраслей.

Это укрепление налоговой и бюджетной дисциплины, финансовая стабилизация и укрепление национальной валюты.

Это стимулирование экспорта и импортозамещающих производств.

Это регионализация реформ, реальный перенос центра их тяжести на места.

Это защита российских национальных, в том числе и экономических интересов во внешней политике, прежде всего со странами ближнего зарубежья.

Это обеспечение законности и правопорядка, преодоление коррупции и преступности.

В рамках намечающегося поля соглашения и взаимодействия мы готовы учесть, воспринять и реализовать любые разумные, укладывающиеся в логику реформ приложения по стабилизации экономики, выход из кризиса.

В результате работы согласительной группы экспертов выработан согласованный 30-страничный документ: "Программа неотложных мер по выводу экономики России из кризиса (Цели, принципы, меры)", включенный в качестве концептуального раздела в Программу неотложных мер, представленную в Верховный Совет Российской Федерации.

У Правительства и ранее не было разногласий с Гражданским Союзом по таким вопросам как:

- поддержка предпринимательства;
- демонополизация экономики;
- социальная политика;
- регионализация реформ;
- охрана правопорядка.

После консультаций с экспертами Гражданского Союза и РСФСР в Программе появились следующие новые моменты:

- сформирована система целей Программы и параметров корректировки экономической политики;

- намечены меры по поддержанию производственной и инвестиционной активности, в том числе специальный режим использования амортизационных отчислений; появился более жесткий подход к представлению предприятиям финансовой поддержки, обусловленный выполнением ряда требований государства;

- определены меры по развитию финансовой и банковской инфраструктуры и развитию рынка государственных ценных бумаг, усилению контроля за деятельностью коммерческих банков, реорганизации системы Сбербанка;

- сформулированы задачи совершенствования управления государственными предприятиями, более жесткого определения ответственности и прав государственных органов управления и администрации.

В то же время Правительство не могло согласиться и не согласилось с рядом положений Программы ГС, а именно:

- замораживание цен и заработной платы;
- автоматические индексации бюджетных расходов, сбережений и оборотных средств;
- замедление темпов приватизации, чрезмерная диверсификация моделей приватизации;
- чрезмерная и произвольная дифференциация таможенных пошлин, установление фиксированного курса рубля.

Наши действия будут определяться оценкой экономической ситуации, главное в которой сегодня - изменение характера кризиса. А оно упирается в три основные характеристики:

изменение самого типа переживаемой кризис экономики. Это уже, в отличие от прошлого года пусть искаженная и слабая, но рыночная экономика, неустойчивое, но денежное хозяйство, более адекватно реагирующее на финансовые меры;

дифференциация отраслей по типу реакции на спрос, динамике спада;

начало точечного, сегментного оживления в ряде групп производств.

Кризис → Структурный кризис.

Кризис превращается из общеобъемного, носящего характер катастрофического спада по причинам скорее технологическим (недопоставки, дефициты, разрывы хозяйственных связей и т.д.), в структурный когда наряду с ускорением спада в ряде отраслей, прежде всего низко эффективных, начинается оживление в ряде перспективных, экспортноориентированных, завоевывающих рыночный спрос производств (прежде всего в пищевой промышленности, производстве потребительских товаров длительного пользования, черной металлургии, топливной промышленности).

На "кристаллизацию" этой структуры кризиса оказывают влияние такие факторы как:

различия в реакции производств на динамику платежеспособного спроса в зависимости от сроков хранения продукции (возможность работать "на склад"), насыщенности ею потребительского рынка;

конкуренция импортных (особенно потребительских) товаров;

инфляционные ожидания, подстегивающие спрос на товары длительного пользования;

динамика инвестиционного спроса, зависящая от динамики централизованного и децентрализованного финансирования;

возможность выхода на внешние рынки, изменение специализации производства в пользу экспортной или импортозамещающей продукции.

Можно с уверенностью говорить о сегментах оживления и довольно быстрого роста производства. В потребительских секторах индустрии это производство современных электро- и радиобытовых приборов (морозильники - рост на 41% относительно прошлого года, кухонных комбайнов - на 126%, видеоманитофонов - на 30%, электромиксеров - на 31%, вязальных бытовых машин - 13%).

В машиностроении это производство доменного и сталеплавильного оборудования - на 67%, химического оборудования - на 7%, криогенного оборудования - на 21%, медицинской техники - на 6%, оборудования для трикотажной - 56%, швейной - 15%, деревообрабатывающей промышленности - 17%.

Ряд производств после углубления спада в I и II кварталах продемонстрировал оживление в III квартале. В машиностроении это производство прокатного оборудования, машин непрерывного литья, тракторов, бульдозеров, троллейбусов. В химической промышленности это производство шин для грузовых и легковых автомобилей (в III квартале - рост на 2% и на 0,7% к прошлому году соответственно), магнитной ленты (на 5%) и т.д.

Признаки оживления к осени наметились также в ряде отраслей легкой и пищевой промышленности, где заметно увеличились суточные объемы производства.

Рост среднесуточного производства отмечается в кондитерской, мясомолочной (особенно колбасы, мясные полуфабрикаты, сметана,

творог, мясные и молочные консервы, животное масло); в легкой промышленности - производство тканей, бельевых изделий, спортивного трикотажа.

Оживление в этих сегментах создает дополнительный спрос на продукцию своих поставщиков и становится локомотивом ослабления спада и постепенного выхода из кризиса.

Вторую большую группу составили отрасли стабильного производства. В потребительском секторе это производство мебели, посуды, табачных изделий. В машиностроении - автомобилестроение, производство нефтепромыслового и нефтеперерабатывающего оборудования. В металлургии это производство холоднокатанного листа и металлокорда.

Третья группа - отрасли, спад в которых углубляется под влияние прежде всего сжатия спроса. В потребительском секторе это производство стиральных машин (в третьем квартале спад достиг 29%), электропылесосов (17%), велосипедов (39%), мотоциклов (20%) и т.д. Особую подгруппу составляют производства, переживающие спад под воздействием конкуренции растущего импорта - магнитофоны (44%), радиоприемники (47%), видеокассеты (25%), аудиокассеты (33%).

В машиностроении это производство газовых турбин (спад по кварталам - 5, 4, 22%), дизелей и дизельгенераторов (2, 4, 27%), электромашин (9, 12, 32%), автоприцепов (21, 31, 61%), металлорежущих станков (13, 16, 36%), экскаваторов (15, 29, 40%) и т.д.

Особую группу составляют ускоряющие спад производства продукции, прежде искусственно внедрявшейся как достижения НТП. Это станки с числовым программным управлением (45, 55, 75%),

обрабатывающие центры (41, 44, 83%), роторные и роторноконверторные линии (9, 12, 97%).

В металлургии это изделия "четвертого" передела, ориентированные на машиностроение и военно-промышленный комплекс. Производство железного технического порошка (23, 5, 82%), сортовой холоднокатанной стали (20, 35, 57%), гнутых стальных профилей (8, 0,1, 40%), стальной проволоки (15, 15, 37%) и т.д.

В химической промышленности это производства, находящиеся под влиянием снижения спроса:

сельского хозяйства - азотные удобрения (4, 4, 20%), синтетический аммиак (6, 0,6, 18%), калийные удобрения (8, 6, 17%), кормовой белок (6, 17, 48%);

легкой промышленности - синтетические красители (14, 16, 39%), химические волокна (6, 6, 37%);

капитального строительства - деловая древесина (11, 11, 19%), пиломатериалы (12, 18, 24%), фанера (8, 12, 29%) и т.д.

Структурный характер кризиса, дифференциация отраслей и производств по их адаптации и рыночным условиям, появление точек и сегментов оживления дают Правительству возможность и одновременно задачу активной финансовой, инвестиционной, структурной политикой воздействовать на производство в плане поддержки тенденций роста, и вывода ряда кризисных отраслей из бедственного положения.

Задача теперь - подхватывать и усиливать позитивные тенденции. Именно это и является стержнем промышленной политики Правительства.

Политика стимулирования экономического оживления.

1. Будет оказываться селективная финансовая поддержка и меры по поощрению инвестиционной активности.

Финансовая поддержка будет осуществляться в самых различных формах: дотации, целевые кредиты, ускоренная амортизация, реорганизация и перепрофилирование.

Государственная поддержка будет оказываться предприятиям, которые не нарушают антимонопольное законодательство, не допускают искусственного спада объемов производства, "проедания" фонда накопления.

Основным направлением в изменении порядка финансирования станет переход от безвозвратного бюджетного финансирования к кредитованию на возвратной и платной основе. Бюджетное финансирование сохранится, в основном, только для объектов непромышленного назначения, не имеющих источников для погашения кредита.

Для повышения инвестиционных возможностей предприятий будет создан механизм антиинфляционной защиты средств предприятий, проведена индексация основных фондов и амортизационных отчислений. Даже частичное отражение в амортизационных отчислениях произошедшего во втором полугодии текущего года повышения оптовых цен и тарифов позволит получить более 1 трлн.рублей дополнительных финансовых ресурсов.

Предполагается также установить порядок, по которому все средства предприятий, предназначенные на капитальные вложения (амортизационные отчисления, прибыль), должны резервироваться и

храниться на особых счетах в банках и использоваться строго по назначению.

Подготовлены для представления в Верховный Совет Российской Федерации предложение о полной отмене в 1993 году налогообложения прибыли, направляемой на инвестиционные нужды, сумма этой налоговой льготы составит 850 млрд.рублей (в ценах 1993 г.). Снижается ставка налога на добавленную стоимость.

Будет оказываться государственная поддержка строительства важнейших объектов путем предоставления льготного инвестиционного кредита.

Однако если амортизация, например, будет использоваться для финансирования текущих производственных расходов и необоснованного роста заработной платы, налоговые льготы придется пересмотреть.

Финансовая поддержка государства в виде целевых кредитов или субсидий будет сопровождаться принятием обязательств заемщиком (стабилизация объемов производства дефицитной продукции, разработка собственных программ технического перевооружения и перепрофилирования, поддержание определенного уровня занятости, ограничение роста рентабельности и заработной платы).

Финансовая поддержка предприятий будет служить целям долгосрочной структурной перестройки экономики, поддержки занятости, смягчения отраслевых и территориальных диспропорций, стимулирования научно-технического прогресса, сохранения важнейших производств.

Для восстановления инвестиционного спроса расширится использование кредитования государственных инвестиционных проектов с широким использованием залоговых отношений, бюджетное

финансирование будет сконцентрировано в федеральных целевых программах по развитию приоритетных отраслей.

Будут стимулироваться инвестиции коммерческих банков. Коммерческие банки, осуществляющие долгосрочное кредитование, получат существенные льготы по обязательному резервированию.

Увеличение норм добровольных сбережений и мобилизация реальных накоплений через систему коммерческих банков послужит также увеличению процентных ставок по вкладам населения и депозитам предприятий. Увеличение доли долгосрочных депозитов улучшит также структуру пассивов коммерческих банков и повысит их устойчивость.

2. Будет вестись активная работа по формированию рыночных инфраструктур.

а) структуры реализации государственного спроса, закупок для государственных нужд (прежде всего федеральная контрактная корпорация "Росконтракт").

Для реализации государственных программ, поддержания обороноспособности и государственной безопасности России; создания государственных резервов, обеспечения централизованных экспортных поставок будут осуществляться государственные закупки, создающие дополнительный спрос.

Кроме того, государственные закупки будут обеспечивать отдельные жизненно важные производства, отрасли и секторы экономики: для поставок товаров в районы Крайнего Севера, для нужд электроэнергетики, добычи нефти, газа и угля, производства стратегической продукции (урановые руды, редкоземельные металлы,

драгоценные металлы и камни, взрывчатые и отравляющие вещества, яды и т.д.), предприятиям аграрного сектора, организациям социальной сферы и др.

б) структуры финансового рынка, обеспечивающие привлечение государственных и коммерческих финансовых ресурсов, включая личные сбережения населения, средства частных отечественных и зарубежных инвесторов.

Правительство в ближайшее время создаст единый страховой фонд инвестиций на принципе долевого участия со стороны крупнейших банков, инвестиционных компаний и других заинтересованных организаций. Фонду будет оказана поддержка государством путем прямых бюджетных ассигнований или кредитами Центрального банка России. Задачей фонда станет компенсация обусловленных деловым риском потерь инвесторов, включая частные и приватизированные предприятия.

Будет создана Государственная инвестиционная компания, которая позволит в широких масштабах привлечь к осуществлению инвестиционных проектов, обеспечивающих структурную перестройку, коммерческий капитал. А для эффективного распределения внешних кредитов на цели инвестирования - Российский Банк Реконструкции и Развития и Фонд промышленного развития, которые будут осуществлять кредитование, первый - под чисто коммерческие проекты, второй - под некоммерческие проекты.

Готовится создание Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции для финансирования мероприятий по развитию предпринимательства, а также финансовой инфраструктуры поддержки предпринимательства в виде страховых, гарантийных, кредитных

компаний и различных инвестиционных фондов, а также сети региональных центров малого бизнеса, оказывающих консультационную, юридическую, информационную и иную помощь частным предпринимателям.

в) Поощрение создания горизонтальных структур предприятиями, которые смогли бы осуществлять коммерческие функции определения рынков, квот, цен, форм платежей - например, синдикатов по межотраслевым технологическим цепочкам (руда-топливо-металлургия, сырье-легкая промышленность-торговля и т.д.).

г) структуры, содействующие привлечению иностранных инвестиций и инвестиционных кредитов. Подписана Конвенция об учреждении многостороннего агентства по гарантиям инвестициям. Создается Российский экспортно-импортный банк. Будет создана система страхования иностранных инвестиций от политических рисков, учреждена специализированная страховая компания, учреждаемая многостранными фирмами и международными финансовыми организациями при участии в капитале и государственной поддержке России.

д) структуры управления государственными предприятиями в рыночных условиях, а также обеспечивающие процесс приватизации: холдинги, траст-компании, инвестиционные фонды, в том числе чековые инвестиционные фонды.

3. Меры поддержки потенциала роста в кризисных отраслях, стимулирование производства и усиление в них точек и секторов экономического оживления.

а) Конверсия - в этой зоне углубляющегося кризисного спада

(заказы и производство военной продукции сократились более чем вдвое). Реализован ряд широкомасштабных (конверсия реально охватила 800 промышленных предприятий и 350 научных организаций) мер:

выделены бюджетные дотации конверсируемым предприятиям (46 млрд.рублей);

предоставлены льготные кредиты (77 млрд.рублей);

определен список приоритетов и разработана Государственная программа "Конверсия";

найжены иностранные заказчики и поддержан экспорт военно-технической продукции (3,7 млрд.долларов).

В результате к сентябрю спад производства гражданской продукции в оборонном секторе сокращен, начался рост среднесуточного выпуска. В ряде производств наметились высокие темпы роста (бытовая современная электротехника, видеоманитофоны, морозильники, кухонные комбайны, медицинская техника, криогенное, нефтепромысловое и нефтеперерабатывающее оборудование).

В 1993 году выделяются льготные кредиты на конверсионные программы предприятий (250 млрд.рублей), бюджетные ассигнования (113 млрд.рублей).

В 1993 году производство гражданской продукции вырастет на конверсируемых предприятиях на 12%. Будут созданы дополнительные мощности по выпуску видеоманитофонов (160 тыс.), холодильников (160 тыс.), электроплит (400 тыс.), газовых плит (900 тыс. и т.д.).

Финансирование и иные способы поддержки конверсионных программ обеспечат создание самолетов и авиаоборудования нового поколения, что позволит как отказаться от планов использования

иностранной авиатехники, так и широко выйти на мировой рынок.

Рост производства позволит обеспечить занятость (сохранить более 80% высвобождающихся из собственно военных производств работников) и создать дополнительный спрос, поддерживающий производство высококачественных сталей, точных станков и оборудования, ряда видов экономической продукции.

б) Металлургия - углубление спада вследствие резкого сокращения спроса прежде всего оборонных и инвестиционных отраслей снизило нагрузку на устаревшие производственные мощности.

Активная политика реструктуризации дала возможность начать массовое обновление фондов. Около 1,6 млрд.долларов средств от экспорта металлопродукции были освобождены от тарифов и обязательной продажи части экспортной выручки и направлены для целевых закупок современного оборудования для механизации отрасли.

С другой стороны, был создан мощный спрос для отечественных производителей металлургического оборудования - производство доменного и сталеплавильного оборудования возросло на 67% с прошлого года.

Оживление производства в конверсионных и других предприятиях - потребителей металлопродукции и меры поощрения ее экспорта в свою очередь увеличили спрос на черные металлы, в сентябре-октябре в отрасли наметилось некоторое оживление, возрос среднесуточный выпуск, особенно готового проката, стальных труб.

В ближайшее время для поддержания и усиления позитивных тенденций в черной металлургии будут задействованы внебюджетные фонды реализации программы реконструкции и технического перевооружения, фонда страхования предприятий, валютный фонд финансирования импорта оборудования.

в) строительство - бюджетное финансирование государственных строительных программ и поощрение привлечения внебюджетных источников финансирования строительства жилья для семей военнослужащих и уволенных в запас, кооперативного жилищного строительства поддерживает спрос на стройматериалы, оборудование и услуги строительных организаций, обеспечивая структурный сдвиг в пользу жилищного строительства.

г) сельское хозяйство - оказывались беспрецедентные меры поддержки негосударственного сектора. Число фермерских хозяйств достигло 149 тыс., за 9 месяцев им передано 4,2 млн. га земли, ЛПХ - 1,3 млн. га, для коллективных садов и огородов - 0,6 млн. га, в собственность коллективных товаропроизводителей - 50 млн. га. Выделено 7,3 млрд. руб. бюджетных ассигнований, 31 млрд. руб. кредитов.

Всего на развитие АПК выделено 304 млрд.руб. бюджетных ассигнований (без дотаций и компенсаций, в том числе централизованные капиталовложения - 257 млрд.руб.).

В АПК направлено 639 млрд.руб. льготных кредитов (для их обеспечения выделено 63 млрд.руб. бюджетных средств).

164 млрд.руб. составили дотации на животноводческую продукцию.

В результате обеспечен рост производства зерновых на 15 млн.т и сахарной свеклы - на 4 млн.т (их урожайность возросла соответственно на 3,4 и 26 ц с 1 га).

Меры поддержки негосударственного сектора позволили компенсировать ростом производства в нем снижение производства в колхозах и совхозах по картофелю, овощам. снижению поголовья крупного рогатого скота.

Причем эти результаты были достигнуты при значительном (от 20 до 50%) снижении использования удобрений и пестицидов, горюче-смазочных материалов, приобретения сельскохозяйственной техники, что свидетельствует о значительном росте эффективности сельскохозяйственного производства (хотя и снижает спрос, создавая дополнительные трудности для сельхозмашиностроения, промышленности минудобрений и т.п.

д) легкая промышленность - здесь кризис связан не только со снижением платежеспособного спроса, но и с фактором предложения - ограничением поставок сырья, прежде всего текстильного из стран ближнего зарубежья (степень зависимости от ввоза составляет 100% по хлопку, 50% по льну, 45% по шерсти, 80% по синтетическим волокнам и нитям). Именно на расшивку этого узкого места была в первую очередь направлена деятельность Правительства.

Были достигнуты соглашения о взаимных поставках нефти и хлопка-волокна на клиринговой основе с Узбекистаном и Туркменией. С другой стороны, создавшаяся ситуация стимулирует производство в соответствующих отраслях российской промышленности.

Поэтому разработаны программы импортзамещения: "Возрождение российского льна", "Производство импортозамещающих видов химических волокон, красителей, материалов и текстильно-вспомогательных веществ" (более 100 видов импортозамещающих производств). Это позволит сократить импорт хлопка-волокна на 40%, химических волокон и нитей, шерсти - на 50%, кожевенного сырья - полностью, а также создать новые точки роста и цепочки спроса в соответствующих отраслях.

4. Правительство рассматривает внешнеэкономическую деятельность в качестве важнейшего инструмента поддержки отечественной экономики, стимулирования развития производства, сохранения потенциала российских производителей.

Первоочередной проблемой наращивания экспорта, особенно военно-технического является его кредитование.

Развернута работа по созданию акционерного Российского экспортно-импортного банка с участием Правительства, российских коммерческих банков, международных финансовых организаций, внешнеторговых компаний, региональных администраций России.

Будет упорядочена практика предоставления государственных гарантий под финансирование экспортных операций и инвестиционного сотрудничества.

Обеспечиваются максимально благоприятные условия экспорта продукции с высокой степенью переработки при сохранении тарифных и нетарифных ограничений на экспорт сырьевых товаров.

Особое значение имеет создание условий для преодоления нашими экспортерами разнообразных нетарифных барьеров, прежде всего связанных с качеством продукции. В кратчайший срок будет создана разветвленная система сертификации качества продукции, налажен контроль за качеством экспортируемой продукции, обеспечено признание выдаваемых в России сертификатов зарубежными потребителями.

В целях повышения эффективности экспорта стратегически важных товаров он теперь осуществляется предприятиями и организациями, зарегистрированными Министерством внешних экономических связей (159 фирм).

В целях поддержания конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей, центр тяжести тарифной политики будет перемещаться в сторону регулирования импорта при одновременном снижении ограничений на экспорт.

При этом предусматривается возможность гибкого применения тарифных мер по импорту, своевременной корректировки ставок импортных пошлин, в основном в сторону понижения, в зависимости от реально складывающейся ситуации на внутреннем рынке.

Правительством даны поручения при проведении внешнеэкономических переговоров добиваться снижения тарифных и отмены нетарифных ограничений для экспорта российских товаров. В случае введения или сохранения дискриминации российского экспорта будут возбуждаться соответствующие судебные процедуры, а также вводиться ответные ограничения на импорт из соответствующих стран. Оказывается систематическое давление на администрацию США с целью отмены необъективных ограничений на импорт из России урана, космической техники и услуг, ЕЭС - по снятию ограничений на импорт российских черных металлов.

Другим важным аспектом является сохранение российского присутствия на мировых рынках вооружений и военной техники. В 1992 году военно-технический экспорт составит 3,7 млрд. долларов. В этом вопросе мы будем руководствоваться сугубо прагматическими соображениями (разумеется при соблюдении международных обязательств России), не допуская оказания внешнеэкономического давления и увязки с политическими или геостратегическими вопросами.

Благодаря активизации нашей экспортной политики создан и

продолжает создаваться значительный спрос на продукцию ряда высокотехнологичных, оборонных, инвестиционных отраслей, находящихся в кризисной ситуации. Завершается подготовка к пуску металлургического завода в Нигерии на 1,3 млн. стали в год. Подписано соглашение о строительстве "под ключ" за наличный расчет АЭС мощностью 880 тыс.квт. в Иране. Ведутся переговоры о строительстве АЭС в Индии и Китае.

В целом наш экспорт, в том числе высокотехнологичный, сдвигается в сторону быстро развивающихся экономик (особенно азиатских), способных обеспечить твердую платежную дисциплину: Тайланд (рост в 2,4 раза в 1992 г.), Турцию (2,0), Китай (1,8), Тайвань (5,2), Израиль (5,4), Южную Корею (2,3).

Реализация огромного технологического потенциала ВПК, также как и беспорочных конкурентных преимуществ российской военной техники и вооружений требует комплекса государственных мер по поддержке этой категории экспорта:

выделение кредитов для закупки крупных партий сложных видов вооружения, 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 вооружений, систематическая модернизация ранее поставленных образцов);

выделение внешнеторговым специальным организациям бюджетных средств для расчетов с изготовителями ВПК при предоставлении государственных кредитов станам-покупателям;

расширение номенклатуры услуг путем продажи лицензий на производство вооружений и военной техники, проведения совместных НИОКР, продажи "ноу-хау", а также развитие сотрудничества в области космоса;

- ужесточение законодательных мер за осуществление поставок без получения лицензий, ограничение круга организаций, которые могут заниматься поставками военной техники.

Для поддержки ряда крупных отраслей, а также социальной сферы крайне важное значение имеет обеспечение критического импорта.

По ограниченной номенклатуре он будет осуществляться централизованно, с дотированием из федерального бюджета, установлением коэффициентов дотаций к ценам.

Благодаря успешному проведению переговоров по обслуживанию внешнего долга удалось поддержать достаточный для удовлетворения народнохозяйственных потребностей объем импорта (35,5 млрд. долларов за январь-сентябрь 1992 г.).

В целях гарантированного поступления товаров по критическому импорту в 1993 году вводится централизованный экспорт определенного количества товаров. Частично их финансирование будет осуществляться из средств госбюджета, частично - за счет собственных или заемных средств экспортеров.

Импорт машин и оборудования в 1993 г. будет направлен на обеспечение работоспособности жизненно важных отраслей экономики страны в т.ч. топливно-энергетического и агропромышленного комплекса, транспорта, медицинской промышленности, производства товаров народного потребления:

закупка запасных частей к ранее импортированному для перечисленных отраслей оборудованию;

замена изношенных транспортных средств (железнодорожного подвижного состава, судов, автобусов, трамваев) и закупку комплектующих к ним;

модернизация устаревших производств приоритетных отраслей народного хозяйства;

закупка оборудования и комплектующих для конверсии;

закупка оборудования для производства медикаментов и детского питания.

В значительной мере импорт оборудования и комплектующих в 1993 г. будет покрываться за счет кредитов.

Все эти закупки освобождаются от уплаты таможенных пошлин.

5. Регионализация реформ

Нас немало - и во многом справедливо упрекали в отсутствии эффективной и целенаправленной региональной политики. Действительно, первоначально она в основном сводилась к проведению неотложных мер государственной поддержки регионов, к порой бессистемной раздаче льгот и кредитов. В общей сложности льготных кредитов под оборотные средства было выделено в размере около 300 млрд.рублей. Надо также сказать, что запросы всех регионов, как правило, в 20-25 раз превышали то, что можно было дать.

Структурный кризис, ярко проявляется в региональном аспекте, причем острота его зависит от степени диверсификации промышленного производства. Усеченная структура промышленности

характерна для Северного экономического района, ряда регионов Западной Сибири и Дальнего Востока (Кемеровская, Томская, Камчатская, Сахалинская области, Приморский край), индустриально слаборазвитых республик Северного Кавказа, Нижнего Поволжья и Сибири. Во всех перечисленных регионах необходима система мероприятий, способных смягчить экономические и социальные последствия структурного кризиса.

Высокий уровень концентрации производства и преобладание тяжелой промышленности определяют более сложные условия разгосударствления в Красноярском крае, Волгоградской, Кемеровской, Ростовской, Свердловской, Тульской, Читинской областях, республиках Коми, Татарстан, Саха.

Структура и специализация сельскохозяйственного производства оказывает существенное влияние на дифференциацию темпов земельной реформы.

Так, южная часть Северного экономического района, Северо-Западный, Центральный, Волго-Вятский районы, Верхнее Поволжье, республики Северного Кавказа обладают предпосылками, способствующими ускоренному возникновению новых форм хозяйствования.

В более сложном положении находятся районы зернового хозяйства с преобладанием крупных хозяйств (Нижнее и Среднее Поволжье, степная часть Северного Кавказа, Южный Урал, юг Западной Сибири).

Мы активно идем на реальное расширение прав и усиление финансовых возможностей и в то же время ответственности регионов за ход реформы, эффективность развития экономики.

Укрепляется доходная база и расширяется хозяйственная самостоятельность территорий. В этих целях в бюджеты регионов передана часть платежей предприятий республиканского подчинения по твердо установленным нормативам.

Правительством России путем подготовки проектов Соглашений к Федеративному Договору предполагается в ближайшее время решить ряд вопросов, связанных с разграничением хозяйственно-экономической компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами.

Российское правительство будет неизменно проводить курс на регионализацию бюджета. Принято решение о передаче на местный уровень расходных и соответственно доходных статей из федерального бюджета более чем на 1 триллион рублей в 1993 г. Это повысит долю бюджетов территорий, несмотря на то, что федеральный бюджет принял дополнительные расходы, в принципе не передаваемые на местный уровень (рублевое покрытие централизованных внешнеторговых операций, обслуживание внутреннего долга).

На места будут дополнительно переданы налоговые источники доходных поступлений, в том числе частично - и по средствам от внешнеэкономической деятельности для того, чтобы они могли самостоятельно финансировать такие позиции как:

дотации, прежде всего на производство продовольствия, особенно по животноводству;

инвестиции в АПК;

содержание социальной сферы АПК, оказание социальной поддержки нуждающимся, поощрение занятости, поддержание потерявших работу.

Мы ведем совместную работу по изысканию ресурсов бюджетов

всех уровней для того, чтобы содержать имеющиеся объекты социальной сферы. Параллельно идет работа по приватизации предприятий социальной сферы там, где их можно приватизировать.

Я бы поддержал решение, связанное с введением специального дополнительного налога на содержание объектов социальной сферы, передаваемых предприятиям. Предлагаю также предоставить регионам право при передаче объектов социальной сферы на баланс местного бюджета, вводить дополнительный налог в местный бюджет в пределах 4-5 процентов прибыли предприятий для финансирования содержания этих объектов социальной сферы.

То есть нормальной практикой станет муниципальный налог. Поручения по подготовке соответствующих документов уже даны Министерству финансов.

6. Крайне важным звеном системы неотложных мер является стабилизация финансово-экономических отношений в рамках СНГ и защита национальных экономических интересов.

В ходе заключения торгово-экономических соглашений России со странами Содружества, Балтии и Грузии на 1993 год решаются следующие задачи:

сохранение наиболее важных хозяйственных связей, особенно в энергетике, производстве товаров народного потребления, АПК;

обеспечение поставок продукции, не производимой в России (хлопок, отдельные виды оборудования, сырьё и т.д.);

создание условий для развертывания прямых связей между предприятиями, организациями, регионами;

совершенствование товарной структуры поставок продукции из

России в сторону увеличения удельного веса продукции прогрессивных отраслей машиностроения и других наукоемких производств;

продолжение линии на приближение межреспубликанского обмена цен к мировым, использование лишь мировых цен и валютных расчетов со странами, вводящими национальную валюту.

Через Федеральную контрактную корпорацию "Росконтракт" будут осуществлены централизованные закупки в странах СНГ важнейших видов материально-технических ресурсов и продовольствия, не производимых в России.

С предприятиями Украины Росконтрактом согласованы поставки в ноябре-декабре текущего года продукции черной и цветной металлургии, химической промышленности и продовольствия на сумму 100 млрд рублей, в том числе 400 тыс. тонн сахара, 24,6 тыс. тонн растительного масла и 2 тыс. тонн животного масла.

По согласованию с правительственными органами Казахстана, Белоруссии, Кыргызстана и Узбекистана предполагается закупить в текущем году медь, цинк, свинец, хлопок-волокно, шерсть, табачное сырье и другие виды продукции на сумму свыше 80 млрд рублей.

В ноябре-декабре текущего года осуществляется закупка в Туркменистане на клиринговой основе 60 тыс. тонн хлопка-волокна в счет встречной поставки нефтепродуктов.

Для этих целей Правительство России предусмотрело выделение специальных кредитов.

В 1993 году через Федеральную контрактную корпорацию будет централизованно закуплено на предприятиях России для реализации в ближнем зарубежье продукции на сумму около 6 млрд.долларов (2,4 трлн. рублей).

Ведется работа по упорядочению денежно-кредитных и платежно-расчетных отношений, обеспечению интересов российской экономической зоны.

Нашим партнерам предложено подписать до 1 декабря 1992 г. двусторонние соглашения с Россией об урегулировании долговых обязательств и кредитных требований и оформлении государственного долга по состоянию на 1 января 1993 г. В этих соглашениях с государствами рублевой зоны будет предусмотрено, что государственный долг подлежит погашению за счет дополнительных поставок товаров и услуг, платежей в рублях, либо путем оформления межгосударственного кредита с ежегодным начислением процентов по срочным долговым обязательствам.

Обсуждать вопросы о предоставлении технических кредитов в 1993 году Россия будет только после подписания указанных двусторонних межправительственных соглашений.

При несоблюдении финансового режима рублевой зоны будут применяться такие меры, как:

- приостановка технических кредитов;
- лимиты на объем платежей;
- запрещение межбанковских переводов счетов, не связанных с оплатой поставок, работ и услуг;
- запрещение открытия рублевых счетов в коммерческих банках России для нерезидентов России из этих государств;
- прекращение подкрепления рублевой наличностью национальных банков;
- прекращение отпуска энергоносителей за рубли.

С 1 января 1993 г. вводится система котировки на российском

межбанковском валютном рынке национальных денежных единиц государств, вышедших из рублевой зоны.

Это означает укрепление российской национальной валюты, защиту ее как от кредитной экспансии партнеров, так и избыточного давления на российский потребительский рынок, констатирование соответствующего интересам России и цивилизованной практике платежного режима. Наряду с проводящимися мерами по обустройству полноценной таможенной границы с ближним зарубежьем это обеспечивает нормализацию контроля за вывозом из России, недопущение реэкспортных валютных товаров.

К настоящему времени введена и взята под охрану таможенная граница с государствами Балтии и Грузией, введен таможенный контроль за вывозом грузов на Украину и Азербайджан. Введен таможенный контроль за вывозом грузов в остальные государства бывшего СССР на основе товаросопроводительных документов, с 1 января 1993 года вводится полноценный таможенный контроль на основе таможенного декларирования грузов.

С 1 октября вывоз товаров в СНГ, на экспорт которых установлены количественные ограничения (квоты), осуществляется в том же порядке, что и в страны "дальнего зарубежья" - то есть на основе лицензий МВЭС и при соблюдении тех же норм ответственности.

С 1 января 1993 г. на вывоз товаров в государства СНГ будет распространен и общий порядок экспорта стратегически важных сырьевых товаров через организации, зарегистрированные в МВЭС.

Эти меры позволят установить контроль за экспортом сырьевых товаров и существенно снизить контрабандный вывоз грузов из России, а также обеспечить контроль за соблюдением торговых соглашений со странами СНГ.

Таможенные учреждения создаются во всех крупных промышленных центрах и транспортных узлах, заканчивается создание системы таможенной статистики, позволяющей учитывать товароборот реальным фактом пересечения грузами границ.

Из федерального бюджета выделяются на финансирование централизованных инвестиций 1515 млрд.руб. Лимит централизованных капиталовложений возрастет в 1993 г. примерно на 30%. Основной объем бюджетных средств будет инвестирован в продовольственный комплекс (28,8%), жилищное строительство (28%), транспорт и связь (8,6%).

Кроме того, будет выделен инвестиционный кредит в 250 млрд. рублей.

Практические меры

Поддержание позитивных тенденций, неинфляционное стимулирование спроса, поддержание перспективных отраслей отечественной индустрии составляет суть этой практической работы Правительства, прежде всего основных финансовых и экономических программ. Это:

а) Бюджет на 1993 год - предполагающий снижение налогового пресса на предприятия более чем на 1 трлн.рублей при фактическом сохранении затрат на народное хозяйство и росте централизованных капиталовложений, а также значительный рост расходов на социально-культурную сферу.

б) Государственная программа приватизации на 1993 год, предполагающая рост доли государственной собственности

приватизируемой за приватизационные чеки, организацию массового приобретения акций крупных предприятий, создание инвестиционных чековых фондов, ускорение "малой" приватизации и максимальный учет региональных особенностей в процессе приватизации.

в) Отраслевые приоритеты инвестиционной политики, предполагающие в ближайшее время концентрацию государственных ресурсов и поощрение включения негосударственных на 4-х основных направлениях: конверсия, ТЭК, переработка сельскохозяйственной продукции, транспорт и связь.

г) Оборонная доктрина и вытекающие из нее: государственный оборонный заказ предприятиям, четко определяющий перспективы всех производителей в оборонном комплексе, объемы закупки вооружений, военной техники (рост на 10% по сравнению с текущим годом), имущества, продовольствия, строительных, научно-технических и иных услуг; государственная программа вывода российских войск с территорий других государств, их обустройство и размещение, определяющая заказ на создание необходимой инфраструктуры, строительство жилья и иных объектов (общие затраты 409 млрд.рублей в ценах сентября 1992 г.); государственная программа обеспечения в 1992-1993 годах жильем военнослужащих и уволенных с действительной военной службы.

д) Государственная программа "Конверсия", предполагающая создание на конверсируемых предприятиях дополнительных мощностей по производству в 1993 году гражданской продукции на 242 млрд.рублей (рост на 12%).

е) Программа структурной перестройки на 1993 год, обобщающая аналогичные региональные и отраслевые программы, определяющая основные программы, инвестируемые государством.

д) Энергетическая - определяющая меры обеспечения стабилизации, а затем и роста производства, снижения удельных затрат энергоносителей в ТЭК, стабилизации экспорта за твердую валюту.

В заключение хочу еще раз подчеркнуть, что разработка настоящей Программы неотложных мер и совместная ее доработка вместе с экспертами Гражданского Союза и иных оппонировавших Правительству организаций не только не означает изменения стратегического курса Правительства на углубление реформ, но является свидетельством его неизменности и реалистичности, окончательно переводит проблему реформирования российской экономики из политической в технологическую (принятие эффективных решений и организаций их выполнения).

Здесь нет места политическим играм, созданию альянсов и коалиций, решению любых внеэкономических проблем, включая укрепление политической базы Правительства.

Мы нацелены на совместную работу не с политиками, а со специалистами-хозяйственниками, представителями местных органов власти, научной общественности. И решаем мы здесь строго прагматическую задачу - не упустить ничего ценного для стабилизации и выхода из кризиса российской экономики, взять все разумное для укрепления политики реформ в интересах России и россиян.