

к 1 вопросу

100

ГРУППА ЭКСПЕРТОВ

ПРЕЗИДЕНТА

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ АГ-ВК-229
"АТ" Аппеля 1993 г.

Президенту России
Б.Н.Ельцину

Москва, Кремль

Корп.14, к.Г-313

Тел.: 224-15-10

**Материалы к выступлению на заседании Совета
Министров - Правительства Российской Федерации.**

Содержание.

1. Итоги Референдума и задачи Правительства.
2. Продолжать начатое, развивая первые успехи.
3. Изменение форм управления экономикой.
4. Союз исполнительной власти и предпринимателей.
5. Основные направления экономической политики.
 - 5.1. Земельная реформа.
 - 5.2. Проблемы приватизации.
 - 5.3. Валютная политика.
 - 5.4. Преодоление инвестиционного кризиса.
 - 5.5. Политика в области предоставления льгот.
 - 5.6. Проблема безработицы.
 - 5.7. Поощрение частной инициативы.
 - 5.8. Изменения в налоговой системе.
 - 5.9. Хозяйственное законодательство.

1. Итоги Референдума и задачи Правительства.

Как известно, социально-экономическая политика Президента и Правительства, политика реформ получила поддержку большинства избирателей.

Это ни в коей мере не должно стать поводом для самообольщения. Мы не имеем права закрывать глаза на многочисленные и часто непростительные ошибки в нашей практической работе. Нельзя забывать, что для большинства россиян перестройка хозяйства обернулась пока лишь снижением их жизненного уровня, а многие миллионы людей она поставила и вовсе в критическое положение.

№ 07161

Но, несмотря на это, граждане вновь оказали нам доверие, дали мандат на продолжение реформ. Это значит, что большинство россиян сознает, что другого пути выхода из кризиса нет, понимает, что лишь необходимость, лишь реальная угроза распада экономики, доведенной до полного упадка административной системой, вынудила нас пойти на такие тяжелые для населения меры. Как сказал Патриарх в своем пасхальном обращении к народу России, "Без Голгофы нет воскресения".

Такое доверие означает для нас не только право, но и прямую обязанность, невзирая на сопротивление противников реформ, принять все необходимые и самые решительные меры для углубления экономической реформы, для достижения ее цели - формирования социально ориентированного рыночного хозяйства. Подчеркну: итоги референдума - это не столько одобрение нашей прошлой деятельности, сколько прямое поручение народа, и не выполнить его, вне зависимости от политических обстоятельств, мы не имеем права.

Исходя из этого следует формулировать и задачи Правительства, всей системы исполнительной власти. При этом необходимо иметь в виду, что Референдум создал ситуацию, когда можно быстро и эффективно завершить реализацию самых насущных мер по реформе экономики. Поэтому недопустимо снова оттягивать то, что важно принять и реализовать уже сейчас.

На нынешнем этапе реформы главной задачей становится стабилизация, а затем и устойчивое повышение уровня жизни граждан. Наиболее болезненные шаги по структурной перестройке в основном осуществлены за истекшие полтора года и теперь эта задача становится естественным продолжением политики реформ. Граждане должны увидеть, для чего же начиналась реформа, что дала она им в повседневной жизни.

Это не вопрос политической популярности. Повышение жизненного уровня означает и стабильность демократии, и емкий внутренний рынок для отечественных предпринимателей, и возможность находить средства для модернизации российской экономики, для выхода на мировой рынок.

Развитие рыночных отношений никогда не было самоцелью экономической политики Президента и Правительства. Это лишь

необходимое условие, единственно возможное средство возрождения России, повышения уровня благосостояния рядовых россиян. И оно уже приносит некоторые позитивные результаты.

2. Продолжать начатое, развивая первые успехи.

Спад производства замедлился еще с осени прошлого года, а в первом квартале нынешнего практически остановился. В ряде отраслей наметился даже некоторый рост, пока, правда, еще слабый и неуверенный. От наших сегодняшних действий зависит, станет ли это неустойчивое равновесие началом экономического возрождения России или же лишь короткой остановкой на пути вниз.

Может показаться соблазнительной попытка добиться немедленных результатов от этой неустойчивой стабилизации, ослабить жесткость кредитно-денежной и финансовой политики, начать решать наши проблемы при помощи потока дешевых денег. Но мы знаем, что это пагубный путь, прямой путь к возобновлению кризиса, причем в гораздо худших начальных условиях - можно вспомнить, как летом прошлого года именно так было нарушено намечавшееся равновесие экономики, что затянуло кризис еще на полгода.

Мы должны последовательно и целеустремленно продолжать начатое. Процессам восстановления необходимо помочь, но не за счет безответственного, инфляционного финансирования производственных и социальных программ, а за счет продуманного перераспределения имеющихся у государства и очень ограниченных ресурсов, за счет вовлечения в сферу действия рыночных механизмов все новых секторов народного хозяйства.

3. Изменение форм управления экономикой.

Сегодня много говорят о потере управляемости, о развале рычагов управления экономикой. Как высшее должностное лицо в российской системе управления со всей ответственностью заявляю, что ничего подобного не произошло.

Вместо старых рычагов - телефонного права, приказов, дележки централизованных фондов - появились новые, экономические рычаги: кредиты, налоги, весь комплекс финансовой и структурной политики.

И большинство хозяйственных руководителей научилось использовать их. Но есть и люди, которые не могут, а порой и не хотят учиться использованию этих новых рычагов. Они - без знаний, без квалификации, необходимых в рыночной экономике, - не находят для себя привычных руководящих ролей в новой России. И, конечно, заинтересованы в восстановлении старой, командной системы.

Ни Президент и Правительство, ни народ России этого не хотят и не допустят. Не говоря уж об экономической неэффективности плановой экономики, сама новая ломка системы управления приведет лишь к хаосу. Нам нужна не бессмысленная реставрация старых методов, а всестороннее развитие и укрепление новой экономической системы, в которой политика Правительства будет сочетать интересы развития свободного предпринимательства с обеспечением социальных прав граждан.

4. Союз исполнительной власти и предпринимательства.

Референдум еще раз показал, как необходима реформам надежная социальная база. Хорошо, что у людей сохраняется надежда на лучшее - она и дала реформаторам победу на голосовании. Но еще лучше, когда у реформы есть сознательные и сильные сторонники, ощутившие ее практические результаты и связывающие с успехом реформы не только отдаленное, но и непосредственное будущее.

Президент не раз говорил о необходимости союза между исполнительной властью и российскими предпринимателями. Сегодня нужно практическими действиями подтвердить, что это не просто предвыборная агитация, а долгосрочная, стратегическая линия нашей политики.

У исполнительной власти и у предпринимателей общие цели. Это - стабилизация обстановки в стране, создание современной конкурентоспособной экономики, обеспечение для России достойного места на мировом рынке, вообще в мировом сообществе.

Промышленники могут и хотят работать в России и для России.

В свою очередь Президент и Правительство сознают, что оздоровление обстановки, выход из кризиса возможны только на

основе частной инициативы, поддержки предпринимателей, которые только и могут обеспечить для россиян новые высокооплачиваемые рабочие места, конкурентоспособные товары, дать бюджету реальные средства на социальные программы, на общегосударственные нужды.

При всей непоследовательности отдельных решений, общая линия правительства на поддержку промышленности, предпринимательства остается неизменной. И, видимо, не случайно то, что несмотря на критику действий Правительства многими отечественными бизнесменами, в целом они выражают доверие исполнительной власти.

Наша задача - перевести в новую плоскость сотрудничество исполнительной власти и производственных структур. Необходимо реализовать общность наших интересов в осознанном политическом и экономическом союзе.

Союз Президента и Правительства с хозяйственниками, основанный на указанных выше целях, а также на устойчивых конституционных принципах, станет важнейшим фактором стабилизации социально-политического положения в России, вернет доверие западных предпринимателей российскому бизнесу.

Правительство должно прямо выражать в своих решениях интересы предпринимателей. В свою очередь и предпринимателям необходимо больше учитывать требования реальности, прежде всего, связанные с нестабильной социально-политической обстановкой. Нужно, чтобы обе стороны вместе трезво оценивали ситуацию и находили приемлемое сочетание выгод и обязательств.

Прошло всего лишь немногим больше года с начала кардинальных изменений всего экономического механизма в России. Это был очень сложный, трудный период.

На всем его протяжении не затихали и не затихают по сей день истерические заявления о полном провале экономической реформы.

В то же время российские промышленники и предприниматели своей повседневной работой доказывают обратное - реформа идет, вовлекая в свою орбиту все новые предприятия и слои населения.

И это закономерный результат того, что Правительство и хозяйственники, предприниматели никогда не стояли по различные

стороны баррикад, как бы это не хотели изобразить некоторые политические силы. А имеющиеся разногласия, несовпадение точек зрения - это естественно, это признак нормальной работы.

Да, начало реформы прошло под знаком нестабильности. Сказалась неопытность российского Правительства, впервые приступившего к практическому осуществлению реформ такого масштаба, неурегулированность политических и экономических вопросов между республиками бывшего СССР, отсутствие должной законодательной базы.

Но уже очевидны выгоды, которые реформа дала производителям. Главная из них - простор для хозяйственной инициативы и отсутствие сковывающего диктата прежних министерств и ведомств. Эта и многие другие выгоды с лихвой перекрывают сомнительные плюсы застойного покоя.

От совместных, союзнических действий исполнительной власти и предпринимателей теперь будет во многом зависеть становление новой России, новой послереформенной стабильности, основных элементов которой можно добиться уже сейчас.

На повестке дня стоит разработка и заключение общенационального соглашения по социально-экономическим вопросам с участием Правительства, предпринимателей и профсоюзов. Но уже в процессе его подготовки необходимо тесное сотрудничество, консультации заинтересованных сторон по наиболее важным вопросам сегодняшней ситуации в России.

Когда такое соглашение, такой союз станет реальностью, можно будет с уверенностью говорить о реальной стабилизации обстановки. Скоординированные действия предприятий и исполнительной власти - это такой фактор стабильности, который сделает нереальными любые мечты о реванше тоталитаризма. Да и угроза сепаратизма, обострившегося в связи с кризисом, отойдет на второй план: предпринимателям нужен единый общероссийский рынок, единые и прочные законы, охраняющие свободу деятельности и право собственности.

5. Основные направления экономической политики.

5.1. Земельная реформа должна не на словах, а на деле решить вопрос о земле, в первую очередь - вопрос о реальной и массовой передаче гражданам земли, находящейся в федеральной собственности.

Кроме того, жизненно необходимо обеспечить реальную государственную поддержку всем производителям продовольствия - государственным предприятиям, колхозам и фермерам. Речь не идет о том, чтобы превратить их в иждивенцев, финансируемых из бюджета независимо от результатов. Но эффективно работающие хозяйства, реально наполняющие продовольственный рынок, должны получать и налоговые льготы, и целевые кредиты, и другие виды поддержки.

Это же относится и к новым фермерам - к тем, кто начнет работать на земле благодаря приватизации федерального земельного фонда. Правительство должно продумать и финансовые меры, которые помогут людям обзавестись хозяйством, и организационные шаги, которые позволят всем гражданам, желающим работать, получить доступ к земле, защитят их от произвола и противодействия на местах.

5.2. Важнейшая проблема - проведение приватизации. Необходима активная государственная политика на рынке приватизационных чеков и расширение объема государственной собственности, реализуемой за приватизационные чеки, с целью поднятия их курса. Необходимо расширить список объектов государственной собственности, целиком реализуемых за приватизационные чеки. Пора начать подготовку к выпуску специальной серии "земельных" приватизационных чеков.

Важно не просто ускоренными темпами передать государственную собственность в частный сектор, но обеспечить приватизированным предприятиям нормальные условия работы. Нужно всесторонне продумать и проработать механизм взаимодействия приватизированного сектора с государственным, в первую очередь вопросы снабжения и сбыта, налогообложения, привлечения инвестиций. Наша прямая обязанность - обеспечить, наконец, действи-

тельно равные условия хозяйствования предприятиям всех форм собственности.

5.3. Валютная политика. Минэкономики России совершенно правильно указывает, что нестабильность валютного курса рубля стала сегодня одним из главных инфляционных факторов. ("Курс доллара... во все большей степени определяет динамику биржевых цен, на которые в настоящее время ориентируется подавляющая часть производителей. Это меняет ... зависимость между кредитной эмиссией, ростом цен на инвестиционные товары и общим повышением биржевых цен. Сегодня рост кредитной массы в значительной степени влияет на цены не непосредственно, а через определяемый ее объемом курс доллара к безналичному рублю. - МС-7, стр. 8).

Поэтому остро необходима поэтапная стабилизация валютного курса, который станет одной из точек опоры общей финансовой стабилизации. В качестве первого шага уже в этом квартале необходимо сделать рост биржевого курса иностранной валюты контролируемым (за счет мер кредитно-денежной политики, валютных интервенций и т.д.).

Сегодня доллар дорожает быстрее, чем нарастают проценты на кредиты. Поэтому значительная часть кредитов направляется прямо на валютную биржу и, в свою очередь, толкает курс доллара вверх. Чтобы разорвать эту цепочку, необходимо уже в этом квартале добиться замедления роста курса доллара до уровня меньшего, чем ставки процентов по кредитам. Достигнутое соглашение об ограничении кредитной эмиссии создает для этого необходимые предпосылки.

На последующие месяцы необходимо разработать план мероприятий по дальнейшему замедлению обесценения рубля по отношению к инвалюте с постепенным переходом к стабильному валютному курсу.

5.4. Работа по преодолению инвестиционного кризиса не может ограничиться налоговыми льготами. Мы должны отдавать себе отчет в том, что централизованные, государственные инвестиции еще долго будут играть огромную роль в нашей экономике. Однако

сегодня использование этих огромных сумм остается крайне неэффективным. Распределение централизованных инвестиций должно быть поставлено на коммерческую основу, учитывать экономическую эффективность и приоритеты структурной политики.

При этом всем предприятиям, независимо от формы собственности, должен быть обеспечен доступ к централизованным инвестициям на равных конкурсных условиях. Нужно принять единый для всех принцип: право на инвестиции и кредиты дает эффективный, обоснованный проект, соответствующий задачам структурной политики.

Необходимо масштабное стимулирование налоговыми и иными льготами инвестиционной деятельности не только самих предприятий, но и банков, иных учреждений, осуществляющих инвестиционное кредитование.

Сегодня жизненно важно для России создание рынка децентрализованных инвестиций: разработка стимулирующих мер для привлечения средств предприятий и граждан в ценные бумаги и на депозитные счета.

5.5. Очень болезненным является вопрос о льготах. Всем известно о многочисленных случаях коррупции, о скандальных фактах предоставления неоправданных льгот и привилегий отдельным предприятиям.

Здесь нет элементарного порядка, правил, одинаковых для всех. Чиновники творят злоупотребления, прикрываясь формулировкой "в порядке исключения". Этому произволу нужно положить конец.

Беда здесь не только в разложении государственного аппарата, в размывании государственной политики и прямом ущербе для бюджета. Беда в том, что промышленник, предприниматель ориентируется не на работу на рынок, на Россию, а на выбивание льгот, кредитов, субсидий, которые зачастую не связаны с конечным результатом работы его предприятия.

В отдельных случаях самим предпринимателям такой путь - добиваться индивидуальных льгот - кажется удобным решением проблем. Но для российского предпринимательства в целом - это пути, ставящие нормальное развитие бизнеса в зависимость от

решений чиновников. И, конечно, - это сохранение корней административной системы, которая при благоприятных политических условиях попытается вновь задушить свободное предпринимательство в нашей стране.

Чаще всего говорят о необходимости пересмотра внешнеэкономических льгот. Но вопрос надо ставить шире: не пересмотр, а строгая регламентация порядка предоставления льгот, и не только во внешнеэкономической деятельности, а во всех сферах хозяйства.

В кратчайший срок должны быть разработаны четкие правила принятия решений по хозяйственным вопросам, обязательные для всех органов исполнительной власти. Пора устранить всякие исключения из правил. Мы говорим об этом очень долго, но еще ничего не сделали. У многих россиян возникает из-за этого ощущение, что российский чиновник сильнее российского государства, сильнее нас с вами. Это недопустимо.

5.6. Необходимо уделить особое внимание проблеме растущей безработицы, пока она не стала массовой. В частности, должны быть разработаны гарантии занятости для работников государственных предприятий, объявляемых банкротами, на период их финансового оздоровления.

Необходимо незамедлительно начать работу по созданию государственной и стимулированию частных систем профессиональной переподготовки и трудоустройства безработных в приоритетных отраслях хозяйства. Приступить к организации общественных работ, прежде всего в сфере жилищного и дорожного строительства.

Важное направление борьбы с безработицей - стимулирование развития мелкого бизнеса, "самозанятость" потенциальных безработных.

5.7. Миллионы россиян готовы и хотят начать собственное дело и тем самым обеспечить благополучие и независимость своим семьям. Но сделать это сегодня все еще крайне сложно.

Здесь и та же проблема налогов, и сложности при регистрации. А многие люди просто не знают, чем лучше заняться, с чего начать свой бизнес - им нужен совет, консультация специалиста.

В сфере малого бизнеса должен действовать не разрешительный, а регистрационный принцип. Постепенно он должен быть распространен и на все другие стороны хозяйственной жизни, за исключением деятельности, прямо угрожающей безопасности граждан или страны в целом.

Не чиновник, а сам гражданин должен решать, быть или не быть тому или иному делу, проекту. Должны быть созданы службы консультативной, юридической, организационной помощи для начинающих предпринимателей. Возможно, следует увязать их работу с деятельностью бюро по трудоустройству - чтобы хоть части нынешних безработных помочь решить их проблемы путем создания собственного малого бизнеса.

Это, конечно, огромная работа, которую не сделать за полгода-год. Но начинать ее нужно немедленно. Важнейшие и ближайшие меры:

- существенные налоговые льготы для малых предприятий;
- создание фондов поддержки предпринимательства и специализированных страховых фондов, поощрение частной инициативы в этой области;
- меры организационной, юридической и консультативной помощи гражданам, создающим малые предприятия.

Чрезвычайно важно обеспечить взаимодействие малого бизнеса с крупными предприятиями. Рыночная экономика других стран дает нам примеры того, как гигантские концерны опираются на десятки тысяч малых фирм. Именно в этом основной залог устойчивости рыночной экономики. Для малого бизнеса это стабильные заказы, а для крупного предприятия - собственный источник снабжения, да и возможность не отвлекаться самому на второстепенные производства. Видимо, есть основа для такого сотрудничества и в наших условиях, и Правительству следует проработать предложения по стимулированию подобной кооперации.

5.8. Одна из главных причин спада производства, а значит и ухудшения жизни россиян - чрезмерные налоги на товаропроизводителей. Было немало обещаний снизить налоговые ставки, кое-что сделано. Но налоговый пресс по-прежнему тяжел.

Готовя предложения по пересмотру налогов, необходимо не только максимально отразить интересы товаропроизводителей, но

и обеспечить принимаемым решениям доверие и поддержку предпринимателей. Видимо, в современных условиях Верховный Совет и Правительство не должны навязывать бизнесу новые налоги, нормы регулирования, другие ограничения на экономическую деятельность. Нужно сесть за стол переговоров с предпринимателями и найти взаимоприемлемое решение. Ведь надо и производство поддерживать, и иметь средства в бюджете - на армию, на пенсии, на культуру и другие нужды.

Важно ввести реальные стимулы для сохранения и развития производства в приоритетных отраслях - прежде всего, экспортных и работающих на потребительский рынок. К таким стимулам следует отнести предоставление налоговых льгот при расширении предприятиями натуральных объемов продаж их продукции.

С помощью налоговых рычагов стимулировать инвестирование высоких и сверхвысоких личных доходов в производство, а также в государственные и муниципальные ценные бумаги.

5.9. Хозяйственное законодательство. Здесь главное - упростить все существующие процедуры. Необходимо обеспечить быструю и эффективную защиту экономических прав через суд - и для предпринимателей, и для работников, для всех, кому приходится сталкиваться с хозяйственными спорами.

Мы сделали лишь первые шаги к созданию системы эффективной защиты собственности, как предпринимательской, так и личной. Предстоит еще большая работа в этом направлении.

Сегодня, как никогда раньше, России нужна устойчивость политической системы, четкий и ясный порядок взаимодействия исполнительной и законодательной власти, определение прав и обязанностей субъектов Российской Федерации.

Решение этих фундаментальных вопросов возможно только через принятие новой Конституции России, через изменение структуры органов представительной власти.

Это основное условие для продолжения экономических преобразований, восстановления нашего промышленного и научного потенциала, достижения стабильности в политике, социальной сфере и экономики.

Заместитель руководителя
Группы экспертов



В. Д. Кривов

09.OKT1996* 07161

/124