

5. МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖАНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Первоочередные меры

В настоящее время большую опасность представляет разрушение сложившихся хозяйственных связей, оно уже сейчас отрицательно сказывается на производстве. Расстройство денежной системы, падение покупательной способности рубля привело к натурализации обмена, усилению обособления республики и регионов с намерением самостоятельно решать задачи своего обеспечения материальными ресурсами и товарами. Это вносит хаос в народное хозяйство, дезорганизует налаженные отношения, предельно усложняет материально-техническое обеспечение производства и чревато усилением его экономически неоправданного спада.

В рамках действующей системы ведется интенсивная работа по определению объема и состава госзаказов, их обеспечению материальными ресурсами, увязке планов предприятий, заключению договоров на 1991 год. Эта работа в значительной степени дезорганизуется неразрешенностью вопросов реформы ценообразования и системы формирования хозяйственных связей.

Перестройка системы хозяйственных связей необходима, поскольку эта система нерациональна и малоэффективна. Однако стихийная перестройка, как показывает практика, слишком болезненна, сопровождается большими потерями.

В целях поддержания стабильности производства необходимо:

1. Принять согласованное решение о сохранении действующих хозяйственных связей с учетом заказов потребителей до 1 июля 1991 года. Предусмотреть жесткие санкции за нарушение этих поставок вплоть до уголовных.

2. Обязать государственные предприятия до конца 1990 года обеспечить поддержание объема поставок на уровне не ниже предусмотренного заключенными договорами.

3. На 1990–1991 годы восстановить производства на предприятиях, закрытых по экологическим мотивам, продукция которых необходима для поддержания выпуска социально значимых товаров.

4. Размещение государственных заказов и обеспечение производства материально-техническими ресурсами в пределах поставляемой по ним продукции на 1991–1992 годы возложить на Государственную контрактную систему.

5. Признать неприемлемым применение проектов оптовых и закупочных цен и тарифов, а также коэффициентов к ним, разра-

ботанных Госкомцен СССР. При заключении хозяйственных договоров в пределах госзаказа на 1991 год применяются договорные цены, регулируемые Государственной контрактной системой.

6. Применить методы специального контроля за бесперебойной работой транспорта. При необходимости ввести на железнодорожном транспорте режим особого функционирования.

7. Ускоренными темпами формировать рыночные связи и рыночную инфраструктуру с тем, чтобы уже в 1991 году она смогла взять на себя основную нагрузку по регулированию товарных потоков.

8. Внести уточнения в принятые законодательные акты о налогообложении, имея в виду усилить стимулы хозяйственной активности и предпринимательства.

Стабилизация хозяйственных связей в экономике в существенной степени будет обеспечиваться чрезвычайными мерами по оздоровлению финансов и денежного обращения.

Государственный заказ и цены

Государственный заказ на переходный период остается формой прямого государственного регулирования хозяйственных связей. Однако его форма и условия размещения кардинально меняются.

Госзаказу возвращается изначальный смысл: он становится договорным. Условия договора позволяют устранить невыгодность госзаказа для предприятий всех форм собственности. Договоры на исполнение госзаказов начиная с 1991 года заключаются органами Государственной контрактной системы и предприятиями-изготовителями как генеральные договоры по отношению к договорам, заключаемым между производителями и потребителями продукции.

В генеральных договорах определяются укрупненная номенклатура и объем поставок, их получатели, взаимные обязательства сторон и санкции за их неисполнение, а также договорные цены и условия их корректировки в ходе выполнения договора.

В то же время на переходный период сохраняется обязательность госзаказа с санкциями за отказ от заключения договоров на поставку.

Выгодность госзаказа для производителя обеспечивается: договорной ценой;

материальными ресурсами в пределах номенклатуры продукции, по которой размещаются госзаказы, в количествах, определенных генеральным договором;

льготой по налогу на прибыль в размере 1,5—2 процента от стоимости поставляемой по госзаказу продукции. Исчисление льготы от полной стоимости продукции наиболее простое, и она существенно увеличивает прибыль, остающуюся в распоряжении предприятий.

На союзном уровне определяются объем и состав госзаказов на продукцию, направляемую на нужды обороны, организаций непроизводственной сферы союзного значения, спецпотребителей, экспортные поставки по межправительственным соглашениям, на пополнение товарных резервов. Кроме того, союзные органы, образуемые с участием представителей всех республик, формируют многосторонние договоры о взаимных поставках по важнейшим видам топлива, сырья и материалов, потребительских товаров с согласованием цен, по которым эти поставки будут производиться.

Объем и состав госзаказов, определенных на союзном уровне, в итоге достигнутых договоренностей, доводятся до республиканских контрактных систем. Здесь с их учетом, а также межреспубликанских договоров и внутренних потребностей предприятий республики в продукции, которые не были удовлетворены посредством закупок на рынке, определяется полный объем госзаказов.

Особое значение имеет определение договорной цены на продукцию, поставляемую по госзаказам. Учитывая низкое качество доведенных до предприятий новых прейскурантных цен, а также поправочных коэффициентов к ним, предлагается перейти к установлению договорных оптовых цен уже при размещении госзаказов на 1991 год. Твердые государственные цены сохраняются на топливно-энергетические, сырьевые ресурсы и ограниченную номенклатуру других видов продукции по договоренности между республиками.

Имеется в виду, что договорные цены, а также условия их корректировки утверждаются органами Государственной контрактной системы, размещающими госзаказы, в результате переговоров с производителями, основными потребителями и оптовыми предприятиями с учетом величины издержек, прейскурантных цен и уровня рыночных цен, если они известны. Установление договорных оптовых цен в увязке с размещением госзаказов становится при этом важным звеном реформы ценообразования.

Такого рода госзаказы и цены могут в равной мере использо-

ваться для регулирования рынка средств производства, сельскохозяйственной продукции и потребительских товаров.

Государственная контрактная система

Размещение государственных заказов, распределение поставляемой по ним продукции, установление договорных цен на нее, заключение соответствующих генеральных договоров осуществляют органы Государственной контрактной системы, создаваемой с осени 1990 года на уровне союзных республик и Союза ССР на базе органов Госснаба, Минторга и Агроснаба. Она выполняет в течение переходного периода функции государственного посредника и обладает необходимыми для этого полномочиями.

Органы Государственной контрактной системы отделяются от коммерческих оптовых предприятий, действующих независимо. Взаимоотношения с этими предприятиями строятся на коммерческой основе.

В составе Государственной контрактной системы создаются территориальные органы с товарными отделами, непосредственно ведущими размещение госзаказов и распределение продукции, а также подразделения, координирующие их деятельность по материальному обеспечению госзаказов.

Объемы и состав госзаказов определяются республиканскими и союзными органами контрактной системы.

Предлагается следующая схема организации работы органов Государственной контрактной системы.

Предприятия, пользуясь услугами посреднических оптовых предприятий, самостоятельно формируют портфели заказов и планы производства, размещают заказы и заключают хозяйственные договоры. Если в итоге этой работы обнаруживается, что невозможно разместить заказы на какие-либо виды продукции или не удастся загрузить мощности, то есть не срабатывают рыночные отношения, они обращаются в территориальные органы Государственной контрактной системы, сообщая им соответствующие данные.

Таким образом, Государственная контрактная система работает по принципу отклонений, не препятствуя развитию рыночных связей.

На уровне республиканских органов на основе этих данных определяется объем и состав госзаказов, потребности республик во взаимных поставках. Исходя из них подготавливаются двухсторонние и многосторонние межреспубликанские договоры.

На этой основе республиканские и территориальные органы осуществляют работу по размещению госзаказов, установлению договорных цен и распределению лимитов на материальные ресурсы. Работы проводятся с участием производителей, основных потребителей и оптовых посредников, представляющих интересы мелких потребителей. Объем госзаказов должен быть возможно меньшим, чтобы не угнетать развитие рыночных отношений.

На 1991 год органы контрактной системы наделяются правом в особых случаях прекращать или приостанавливать действия заключенных ранее договоров между предприятиями, когда в интересах народного хозяйства возникает необходимость переориентации складывающихся товарных потоков.

Чтобы предотвратить необоснованные решения такого рода, предприятиям предоставляется право оспорить их в арбитраже, который может либо отменить решение органов контрактной системы, либо взыскать с них ущерб, причиненный ими предприятию.

В первый период договорные цены, по которым реализуется продукция, производимая по госзаказам, будет ниже рыночных, хотя и не должна отрываться от них на много. Соответственно, для потребителей эта продукция тоже может быть несколько дешевле, что будет заинтересовывать их в обращении к Государственной контрактной системе. Но она может затем увеличить надбавку к цене за оказываемые услуги вплоть до того, что для потребителя дешевле окажется приобрести необходимые ресурсы на рынке.

Таким образом, описанный выше механизм формирования госзаказов «по отклонениям» плюс политика договорных цен будут стимулировать расширение сферы рыночных отношений и сокращение объема госзаказов в конечном счете до величины закупок, необходимых непосредственно государству и финансируемых из бюджета.

Через Государственную контрактную систему может также осуществляться контроль за производителями-монополистами посредством регулирования цен на их продукцию и принудительного прикрепления потребителей.

Потребительский рынок

Сферой, наиболее чувствительной к перебоям в поставках и нуждающейся в особых мерах по их предупреждению в переходный период, является потребительский рынок.

Поэтапная либерализация цен на потребительские товары и услуги может привести к тому, что определенные группы населения могут быть лишены возможности приобретения ряда жизненно необходимых товаров. Это также потребует принятия соответствующих мер со стороны республиканских и местных органов.

В связи с этим необходимо действовать по следующим основным направлениям:

1) Ускоренная демонополизация и разгосударствление розничной и оптовой торговли, общественного питания, бытового обслуживания, а также значительной части предприятий, поставляющих им товары.

В торговле имеется самое большое число мелких предприятий, но монополизация здесь носит ярко выраженный организационный характер. Она создает особо благоприятную почву для теневой экономической деятельности.

Ныне действующие в среднем звене административные структуры, ведущие по всей подчиненной им сети бухгалтерских учет, расчеты и планирование, подлежат реорганизации или ликвидации с учетом требований антимонопольного законодательства.

2) Мобилизация товарных резервов и создание условий для регулирования потребительского рынка посредством товарных интервенций.

По непродуктовым товарам, а также ряду продуктов питания возможно в течение 4–5 месяцев до либерализации цен на соответствующую группу товаров резервировать от 3 до 7 процентов товарооборота.

Определенные резервы можно накопить за счет сокращения выездной торговли и иных форм распределения непродуктовых товаров народного потребления. В 1989 году по этим каналам было реализовано: обуви — 11 процентов, холодильников — 14, швейных машин — 31,5, цветных телевизоров — 10,5, стиральных машин — 19, мебели — 14 процентов. За последние 4 месяца 1990 г. за счет этих источников можно накопить значительный объем резервов.

Необходимо максимально использовать в этих же целях иностранную помощь.

В современных условиях концентрация резервов, доставка товаров и их хранение могут потребовать специальных каналов и средств. В эту работу могли бы включиться народные депутаты всех уровней, рабочий контроль.

3) Использование механизмов госзаказов и цен, контрактной системы может обеспечить поддержание объемов производства и

не допустить значительного снижения выпуска потребительских товаров; для того чтобы обеспечить достаточно равномерное распределение товарных ресурсов по стране, целесообразно создать на союзном уровне Государственной контрактной системы межреспубликанский товарный Совет из полномочных представителей союзных республик;

4) Применение в случае нужды на уровне городов, регионов, республик нормированного распределения ограниченного набора товаров первой необходимости как гарантии минимума их потребления.

За последние годы местные органы накопили немалый опыт в этой области. Представляется, что в переходный период в целях недопущения значительного ущерба населению или отдельным его слоям накопленный опыт придется использовать с учетом местных условий в дополнение к индексации доходов.

Целесообразно рекомендовать применение нормированного распределения только узкого круга продуктов питания и других предметов первой необходимости по минимальным нормам в случае их дефицита с тем, чтобы сверх этих норм товары приобретались по рыночным ценам в коммерческой торговой сети. При нормированном распределении могут применяться твердые цены, дотации к которым выплачиваются торговым предприятиям из местного бюджета. Другой, более гибкий вариант — продовольственные талоны на приобретение со скидкой на определенную сумму набора товаров с правом выбора. Скидка в размере 50—70 процентов к рыночной цене также возмещается из местного бюджета. Для покрытия расходов на эти цели местные органы власти могут вводить целевой налог с доходов населения или использовать другие источники. Выдача продовольственных талонов производится только отдельным группам населения.

5) Стимулирование деятельности потребительской кооперации, торгово-закупочных кооперативов, других предприятий торговли по завозу и реализации товаров в регионах, в которых возникают проблемы со снабжением населения.

Все указанные меры носят временный характер, должны вводиться на определенный срок и отменяться, как только удастся добиться стабилизации рынка и цен.

Стабилизационные фонды

В течение переходного периода многие предприятия вследствие жесткой денежной политики будут испытывать серьезные финансовые трудности, в том числе и не по своей вине, а из-за

неравномерной динамики цен и по другим причинам. В целом потребуется время для приспособления к работе в условиях жесткого финансового ограничения.

Связанные с этим трудности будут сниматься посредством создания специальных стабилизационных фондов, которые будут оказывать предприятиям временную финансовую помощь в форме прямых дотаций, субсидирования льготных ссуд, гарантий по кредитам, представления возвратных кредитов под низкий процент.

Средства для стабилизационных фондов на уровне Союза и республик формируются из целевых бюджетных ассигнований, выручки от продажи облигаций, организуемых ими лотерей.

Финансовая помощь из стабилизационных фондов будет оказываться на определенных условиях. Фонды вправе рассматривать только детально обоснованные просьбы государственных предприятий, реально затронутых новой экономической политикой, требовать у заявителей любую информацию. Оказание помощи может быть обусловлено реорганизацией предприятий, сменой руководства, сокращением непроизводительных затрат, числа работников, распродажей излишних запасов и оборудования, перепрофилированием, разделением предприятия на два и более и т. д.

К работе в фондах привлекаются высококвалифицированные эксперты, производящие анализ работы предприятий и подготавливающие рекомендации для фондов.

Ускоренное формирование рыночной инфраструктуры

В качестве первоочередной задачи на всех уровнях должно рассматриваться формирование рыночной инфраструктуры, всемерная поддержка любой инициативы в этой сфере. Основные направления работы:

1. Развитие сети коммерческих оптовых предприятий по торговле как средствами производства, так и сельскохозяйственной продукцией и потребительскими товарами. Разгосударствление и приватизация их посредством сдачи в аренду, продажи основных производственных фондов нынешних организаций Госснаба, Минторга, Агроснаба, преобразования их в акционерные общества;

2. Поощрение возникновения новых торгово-закупочных кооперативов и любых других предприятий в этой сфере;

3. Формирование к весне 1991 года сети товарных бирж для оптовой торговли различными группами товаров совместно с сырьем для их производства; утверждение положения о товарных биржах. Увеличение числа ярмарок и изменение порядка их работы;

4. Поощрение инвестиций в рыночную инфраструктуру, в том числе в строительство баз и складов, коммерческих информационных сетей, помещений для бирж и ярмарок. Передача для этих целей подходящих имеющихся помещений. Особенно важно развитие системы хранилищ сельскохозяйственной продукции непосредственно в хозяйствах.