

11/4680

СОВЕТ МИНИСТРОВ СССР

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОМИССИЯ СОВЕТА МИНИСТРОВ СССР  
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМЕ

Проект

КОНЦЕПЦИЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО УГЛУБЛЕНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ

Октябрь, 1989 г.

0064т

11/4680

О Г Л А В Л Е Н И Е

	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1
1. Цели и ключевые положения реформы	2
2. Альтернативы на переходный период	12
3. Основные элементы хозяйственного механизма переходного периода	23
3.1. Развитие многообразных форм социалистической собственности	23
3.2. Перестройка финансово-кредитной системы, финансовое оздоровление и стабилизация денежного обращения	26
3.3. Реформа оплаты труда, трудовые отношения и социальная поддержка населения	31
3.4. Формирование рынка, перестройка планирования и ценообразования	34
3.5. Перестройка организационных структур	42
3.6. Перестройка внешнеэкономической деятельности	45
4. Этапы реформы	46
5. От Концепции - к экономической практике	50
Основные мероприятия по углублению радикальной экономической реформы и характеристики ее развития	54

Руководствуясь решениями Съезда народных депутатов СССР, Правительство вносит на рассмотрение проект Концепции дальнейшего углубления экономической реформы, включающий первоочередные и долговременные меры по перестройке системы хозяйствования и развитию социалистических производственных отношений.

Правительство исходит из того, что сложившаяся в стране социально-экономическая ситуация требует проведения форсированной законотворческой и организационной работы, призванной в кратчайшие сроки обеспечить радикальную перестройку экономических отношений на всех уровнях и во всех сферах народного хозяйства, направленную на преодоление негативных тенденций и мобилизацию всех имеющихся резервов и возможностей в целях безотлагательного решения социальных, производственных и экологических проблем, скорейшего создания материальных условий для закрепления и дальнейшего развития политической реформы.

Успех такой работы возможен только при наличии достаточно полного, целостного, научно обоснованного и практически выверенного представления обо всех аспектах создаваемого хозяйственного механизма, способах его построения и последствиях применения. Это представление, сформулированное в строгом концептуальном документе, послужит ориентиром и критерием выбора законодательных и организационных решений, определяющих перестроечные процессы в экономике.

Произошедшие в последние годы изменения в экономической, политической и духовной жизни и реакция на них в обществе позволили приобрести опыт, дающий возможность по-новому оценить уже сделанное, углубить понимание перспективных целей, определить задачи и содержание неотложных мер. Именно сейчас наступил момент, когда требуется обобщить результаты осуществленных преобразований, переосмыслить ряд концептуальных положений проводимой экономической реформы, обогатить ее стратегию и уточнить тактику.

0064т

Правительство считает, что широкое общественное обсуждение и рассмотрение Съездом народных депутатов представленного документа позволят его обогатить и превратить в действенную программу дальнейшего углубления экономической реформы.

### 1. Цели и ключевые положения реформы

Цель радикальной экономической реформы - создание новой социалистической хозяйственной системы, способной обеспечить высокую эффективность общественного производства, ускорение научно-технического прогресса, благосостояние народа на уровне современных жизненных стандартов, социальную справедливость, решение наиболее острых проблем экологии. Только в этом случае можно говорить о завершении перестройки в экономике и успехе реформы.

Достижение цели требует такого механизма хозяйствования, который, во-первых, создавал бы действенные стимулы к труду, творчеству и предприимчивости в сочетании с высокой организованностью и дисциплиной, во-вторых, обеспечивал бы эффективную координацию деятельности всех участников общественного производства.

Меры по развитию и углублению экономической реформы, осуществляемые в последние четыре года, в основном были направлены на достижение указанных целей. Однако, опыт позволил осознать то, что было далеко не очевидно в начале пути: в таком сложном, многоаспектном и разноуровневом процессе как экономическая реформа определяющее значение имеют не только выбор направления, но и содержание, последовательность, интенсивность всех обеспечивающих ее решений, их согласованность друг с другом, их осуществимость с учетом экономической реальности и сложившейся общественной психологии.

С этих позиций пройденный путь нельзя оценить однозначно. Он, как и всякая дорога в неизведанное, характеризуется ошибками, неверными шагами, потерей темпов, впустую затраченными усилиями. Критический анализ этого пути позволяет выделить несколько этапов, последовательно подводящих к пониманию необходимости бескомпромиссного демонтажа командно-административной системы.

1985-1986 годы. На этом этапе главный упор делался не на радикальную ломку сложившихся отношений и их структуры, а на попытки изменить экономическое поведение как участников общественного производства, так и органов государственного управления с помощью пропаганды, призывов к принятию более разумных и перспективных решений, в частности, научно-технических.

Предполагалось, например, что можно, сохраняя главные черты прежней экономической системы, переломить негативные тенденции и добиться существенного ускорения, реконструировав машиностроение и перевооружив на этой основе народное хозяйство. Представлялось, что такие меры в сочетании с призывом к "активизации человеческого фактора" способны достаточно быстро обеспечить рост производства высококачественных товаров, выход на мировой рынок, существенное улучшение жизни советских людей.

Осуществляемые на этом этапе меры по усилению экономических стимулов к высокоэффективному труду носили в большинстве своем характер, типичный для реформаций образца середины 60-х или конца 70-х годов. Не затрагивая глубинных основ экономической мотивации, они прежде всего сводились к модернизации распределительных отношений: изменению оценочных показателей, методов образования поощрительных фондов, количественных параметров отношений предприятий с госбюджетом и т.п.

В области перехода от командно-административного распоряительства к экономическому регулированию общественного производства главное внимание уделялось организационным структурам - ликвидировались ВПО и создавались ГПО, разъединялись и объединялись министерства, создавался Госагропром и укрупнялся Госстрой, - а изменениям таких элементов хозяйственного механизма, как совершенствование ценообразования, укрепление финансов и кредита, создание оптового рынка, иждикативное управление НТП и других, призванных заменить административные рычаги, уделялось явно недостаточное внимание.

Неудачный выбор приоритетов при осуществлении мер, их несогласованность и некомплексность, недостаточное влияние разрозненных мероприятий на заинтересованность трудящихся привели к тому, что поставленные задачи по ускорению социально-экономического развития страны оказались невыполнимыми.

1987-1988 годы. Отсутствие ощутимых положительных сдвигов, понимание необходимости более серьезных перемен в экономике, осознание ограниченности технократических и командных подходов потребовало разработать и принять концепцию коренной перестройки управления экономикой, по-новому подойти к кадровой политике.

Решения июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС поставили в центр реформы расширение прав и повышение экономической ответственности основного товаропроизводителя - социалистического предприятия, предусматривали изменения в планировании, материально-техническом обеспечении, ценообразовании, финансово-кредитном механизме, а также в организационных структурах управления.

Однако недостатком осуществляемых на основе этих решений мер были их половинчатость, стремление к компромиссу между сложившимися в обществе представлениями о принципах социалистической системы хозяйствования и объективно необходимыми новыми подходами.

0064т

Ярче всего эти недостатки проявились при разработке Закона о государственном предприятии (объединении). Практическая реализация этого закона очень быстро продемонстрировала внутренние противоречия, декларативность многих содержащихся в нем положений. Несовершенство закона усугублялось тем, что к моменту его введения в действие так и не удалось создать принципиально новую экономическую среду, а некоторые изменения в планировании не смогли компенсировать несостоявшееся финансовое оздоровление и недостатки прежней системы ценообразования. В результате административные методы регулирования хозяйственной деятельности существенно ослабли, а призванные их заменить экономические инструменты не были созданы. Это привело к серьезным перекосам в производстве, усилению дефицита и материально-финансовой несбалансированности. Тем не менее на эти тревожные признаки усиления дестабилизации экономики должной реакции не последовало и план двенадцатой пятилетки остался без изменений.

Одной из немногочисленных попыток радикально продвинуться вперед стал Закон о кооперации, который открыл путь к развитию нового сектора в экономике. Однако реального экономического успеха и здесь достичь не удалось. Опыт развития кооперативного движения убедительно показывает, что в условиях практически полного огосударствления всех экономических институтов и господства административной системы управления экономикой в целом, любая экономическая модель, основанная на иных принципах, будет обязательно отвергнута, либо станет поневоле криминальной. Именно поэтому кооперация оказалась дискредитированной в общественном мнении.

Сложившаяся на этом этапе реформы ситуация - результат не только влияния непреодоленных стереотипов административно-командной системы на всех уровнях. Как определила XIX Всесоюзная партийная конференция, главная причина неудач состояла в том, что

0064т

осуществление радикальной экономической реформы, обновление всех сторон жизни советского общества невозможно без демократизации, изменения политической системы.

1989 год. Подтверждая этот вывод, Съезд народных депутатов положил начало политической реформе. С этого начался следующий, качественно новый этап перестройки экономики.

В настоящее время страна переживает крайне сложный ее момент: активно идущая политизация масс опережает реальные преобразования в экономических и политических структурах. Это вызывает исключительно резкую социальную реакцию на все экономические упущения и просчеты, не говоря уже о дошедшей почти до предела недовлетворенности значительной части населения существующим уровнем жизни, несостоявшимися ожиданиями быстрого ее улучшения.

В условиях столь острой социальной напряженности и совершенно очевидного ухудшения экономического положения у многих складывается вполне объяснимое впечатление не только о том, что пройденный путь - это сплошная полоса неоправданных ошибок, но и о том, что нужно, пока не поздно, отказаться от идей экономической реформы и скорее вернуться к административным методам управления.

Понимая причины возникновения такой позиции, Правительство тем не менее категорически отвергает этот путь как абсолютно бесперспективный. Имеются неопровержимые свидетельства, что большинство экономических трудностей - это как раз наследие функционирования административной системы, а не результат отказа от нее.

Более того, пройденный путь нельзя рассматривать как одни издержки и неудачи. Это плата, пусть и дорогая, за приобретенный опыт, за новое мышление, за понимание более правильной и лучше выверенной стратегии необходимых преобразований.

Опираясь на концепцию социализма, к которой пришел В.И. Ленин в последние годы его жизни на основе анализа живой практики революции и НЭПа, на опыт социалистических и других стран, на опыт

нашей перестройки и проведенные научные исследования, можно сформулировать основные черты новой хозяйственной системы, способной обеспечить решение существующих социально-экономических проблем в рамках социалистического выбора. Суть их в следующем.

Первое. Многообразие форм общественной собственности, их равноправие и состязательность как фундаментальная основа экономической свободы граждан, обеспечивающая им возможность наилучшим образом использовать свои способности и создающая мощные личные и коллективные экономические и моральные мотивации.

Многообразие форм собственности - не переходное, а нормальное состояние социалистической экономики. Оно открывает возможность для ликвидации отчуждения трудящихся от средств производства, власти и участия в управлении хозяйственными делами. Сама жизнь, инициатива снизу выдвинули задачу последовательного разгосударствления собственности, включая интеллектуальную, развития таких ее форм как аренда и кооперация, крестьянская, фермерская собственность, акционерные общества и другие хозяйственные товарищества. Они позволяют наиболее последовательно реализовать принципы полного хозрасчета, экономической самостоятельности и ответственности, самофинансирования и самоуправления. Каждая форма должна использоваться там, где она соответствует реальной потребности обобществления процесса производства и способствует наивысшей эффективности.

Только обновление отношений собственности ведет к решению ключевого вопроса, которому пока не найден должный ответ в социалистической экономике: как сформировать долгосрочную заинтересованность предприятий и их работников в повышении эффективности производства, в оптимальных пропорциях потребления и накопления, в обновлении и наращивании производственного потенциала.

Для этого требуется отказ от догмы о несовместимости доходов от собственности с социализмом. Исторический опыт показал, что к

0064т

этому понятию следует подходить так же, как к деньгам, прибыли, рынку и иным формам, которые имеют общеэкономическое содержание и могут обслуживать разные общественные способы производства. Без их включения в экономическую действительность трудно создать стимулы для накопления и повышения эффективности капиталовложений, обеспечить сбалансированность потребительского рынка.

Вместе с тем доходы от собственности в их социализированных формах, таких как проценты по вкладам и облигациям, дивиденды, доходы на паевые и долевые накопления, взносы в страховые, пенсионные и инвестиционные фонды поддаются эффективному государственному регулированию, что позволяет исключить социально неприемлемое увеличение доходов, прямо не связанных с трудом, и эксплуатацию человека человеком.

Второе. Зарабатываемость доходов, распределение в соответствии с вкладом в конечный результат. Трудовой вклад в общие результаты должен стать главным мерилom потребления. Основа административно-командной системы - изъять у предприятий произведенное, чтобы распределить. Тем самым создается возможность произвести поменьше, а получить побольше: не заработать, а выбить при дележе. В экономических отношениях доминирует не производство, а распределение. В этом суть иждивенческого экономического мышления.

Новая хозяйственная система должна поставить экономику с головы на ноги, каждый должен ощутить на себе: потреблять можно только заработанное, делить - произведенное.

Третье. Превращение рынка в главный инструмент координации деятельности участников общественного производства. Исторический опыт учит, что рыночному механизму как способу согласования действий и интересов хозяйствующих субъектов нет достойной альтернативы. Рынок - это и наиболее демократичная форма регулирования

экономической деятельности. Попытка построения экономики, основанной на противопоставлении плана и рынка, привела к возникновению административно-командной системы управления, неизбежно порождающей бюрократизм и безответственность, ведущей к растраниванию материальных ресурсов, подрыву трудовой и хозяйственной активности.

Многообразие форм собственности, обеспечивая самостоятельность и экономическую ответственность хозяйствующих субъектов, создает предпосылки для нормального функционирования рыночного механизма. Но в формировании рынка нельзя останавливаться на полпути: он способен эффективно выполнять свои функции только при наличии свободных цен и экономической состязательности. Планмерное регулирование рынка необходимо, но оно должно осуществляться не вопреки его законам, а на их основе.

Важнейшим элементом рыночного механизма является финансовый рынок (включая рынок ценных бумаг), который обеспечивает мобильность общественных ресурсов, их быстрое перемещение в сферы наиболее эффективного применения, стимулирует накопление и научно-технический прогресс.

Необходимо признать и рынок рабочей силы при социализме, который регулирует ее эффективное использование и оказывает серьезное влияние на уровень оплаты труда. Стремление регламентировать административными методами движение трудовых ресурсов, уровень и степень дифференциации трудовых доходов приводило лишь к ограничению личных свобод, уравниловке в распределении, ликвидации мотивов к эффективной деятельности, препятствовало выбору каждым трудящимся сферы наилучшего применения своих способностей.

Вместе с тем в условиях социализма рынок рабочей силы может и должен регулироваться как системой различного рода социальных гарантий, государственной защитой прав трудящихся, так и широким

применением форм коллективной собственности, для которой характерны отношения членства, совладения, а не найма.

Четвертое. Действие развитой системы социальных гарантий, призванной обеспечить равные возможности всем гражданам для гармоничного развития и полноценного использования их способностей; достойную жизнь нетрудоспособным членам общества; улучшение природной среды, охрану здоровья, развитие образования, науки и культуры. Все это обеспечивает последовательное проведение в жизнь принципов гуманизма и социальной справедливости.

Важная особенность новой социалистической хозяйственной системы - непротиворечивое использование критериев экономической эффективности и социальной справедливости. Реализованная модель социалистической экономики исходила из теоретической посылки, что сама по себе социальная справедливость, выраженная в принципах общественной собственности и ликвидации эксплуатации человека человеком, распределения по труду, обеспечит экономическую эффективность. Это приводило к тому, что экономическая эффективность приобретала подчиненное положение по отношению к кажущейся социальной справедливости. Диалектика такова, что общество тем более может позволить себе быть справедливым, чем более эффективно работает его экономика. Вместе с тем при определении достигнутого уровня эффективности социальную справедливость и гуманность всегда необходимо рассматривать в числе характеристик конечного результата.

Пятое. Государственное плановое регулирование экономики на основе перспективного экономического и социального планирования и реализации планов посредством:

прямого управления государственными (союзными, республиканскими и коммунальными) предприятиями, принадлежащими государству природными ресурсами и имуществом;

формирования и реализации государственных целевых комплексных программ;

размещения на конкурсных и договорных началах государственных заказов;

осуществления государственных инвестиций и предоставления субсидий;

регулирования цен;

применения налогов, налоговых льгот и финансовых санкций;

регулирования денежной массы и кредитных вложений с помощью ставок банковского процента, нормативов резервирования, валютных курсов и других методов;

использования государственных товарных резервов для стабилизации рынка и цен;

законодательной регламентации хозяйственной деятельности, в частности, с целью предупреждения монополистических действий, поощрения здоровой конкуренции, защиты потребителей и окружающей среды.

Важнейшей задачей государства должно стать укрепление социальной защищенности граждан, формирование и осуществление соответствующих программ.

Наряду с государством в формировании приоритетов, регулировании экономических и социальных процессов все большую роль будут играть негосударственные экономические структуры, демократические общественные институты - общества потребителей, ассоциации производителей, экологические, научно-технические и другие общественные организации.

Такой представляется сегодня новая хозяйственная система, способная обеспечить высокую эффективность советской экономики, ее поворот к нуждам потребителей, восприимчивость к научно-техническому прогрессу. Время и опыт будут изменять и обогащать наши представления о ней.

Однако уже сейчас можно с уверенностью утверждать: отвечая принципам социализма, она будет в корне отличаться от административно-командной. Речь идет не об усовершенствовании действовавшего до сих пор механизма хозяйствования, не о смене в нем отдельных устаревших деталей. Одна система, внутренне логичная и целостная, должна быть демонтирована и заменена другой, тоже логичной и целостной, но именно поэтому с ней несовместимой. Отсюда радикальность экономической реформы и неизбежные трудности, связанные с ее проведением.

## 2. Альтернативы на переходный период

При разработке Концепции особое внимание было уделено всестороннему анализу возможных вариантов продвижения к новой модели системы хозяйствования. В их числе рассматривались главным образом те, которые, с одной стороны, ведут к цели кратчайшим путем, а с другой - позволяют обновить и укрепить социализм, обеспечить политическую стабильность и дальнейшую демократизацию советского общества.

Кроме того, выбор во многом ограничивался действием целого ряда обстоятельств, вытекающих из сложившейся экономической и социально-политической обстановки.

К ним следует отнести:

глубокие натурально-вещественные диспропорции в экономике. Преобладание в производственной структуре сырьевых отраслей, промежуточных продуктов при неразвитости базы производства потребительских товаров и крайне расточительной, ресурсоемкой технологии в обрабатывающих отраслях обуславливает значительные трудности и длительность структурной перестройки. К этому необходимо добавить

существенное отставание и даже крайнюю слабость развития производственной и социальной инфраструктуры, особенно транспорта, связи, складского хозяйства, тепло- и водоснабжения, что будет серьезным препятствием для становления рыночных отношений, не говоря уже о высокой вероятности возникновения чрезвычайных аварийных ситуаций;

преобладание в производстве крупных монопольных производителей, способных "подмять" рыночный механизм регулирования, воспрепятствовать конкуренции и использовать свое положение для увеличения доходов за счет роста цен и исключения из номенклатуры производства "невыгодной" продукции. В условиях дефицита сила монополий многократно возрастает;

расстройство денежной системы, материально-финансовая несбалансированность, дефицитность практически всех видов продукции, падение покупательной способности денег и серьезное ослабление экономических стимулов производства, ведущее к его спаду;

слабая экономическая и правовая подготовка кадров, в том числе руководителей, неспособность многих из них работать в изменяющихся условиях;

недостаток квалификации и дисциплины, укоренившиеся под воздействием административно-командной системы, приверженность больших групп трудящихся к уравнительности в распределении.

К этим факторам в последний период добавились новые, обусловленные нарастающими трудностями переходного периода, а также допущенными ошибками и непоследовательностью в осуществлении реформы. Усилилась несбалансированность экономики, заметно ухудшилось положение на потребительском рынке, выросло недоверие населения к политике государства, участились вспышки ажиотажного спроса, не спадает социально-политическая напряженность.

Учитывая остроту ситуации, в текущем и будущем году необходимо принятие ряда неотложных мер, которые должны быть осуществлены независимо от того, какой из вариантов дальнейшего проведения реформы будет избран. Это, прежде всего, уже начатое сокращение бюджетного дефицита, значительное снижение объема централизованных производственных капиталовложений, ограничение необоснованного роста доходов, резкое наращивание производства товаров народного потребления.

Принципиально важно, однако, чтобы в целом осуществляемые меры были в общем русле реформы, не противоречили основным ее принципам. Поэтому следует идти не по пути административных методов руководства, увеличивая объем обязательных заданий, расширяя сферу нормированного распределения материальных ресурсов и произведенной продукции, а отдавать предпочтение экономическому управлению и, прежде всего, финансовым и кредитно-денежным рычагам. Анализ показывает, что экономические меры, даже если они болезненны и встречают значительное сопротивление, надежнее ведут к выходу из кризиса.

Правительством рассмотрены три реально возможных варианта стратегии дальнейшего углубления экономической реформы.

Вариант I - консервативный. основанный на стратегии постепенного "врастания" в новую хозяйственную систему. Неотложные задачи решаются методами, которые, хотя и минимизируют прямые негативные последствия принимаемых мер и позволяют избегать потенциальных конфликтов, но не учитывают перспективу реформы. Чрезвычайные меры поэтому носят преимущественно запретительный, административный характер: замораживание цен, ограничение деятельности кооперативов, борьба с диктатом производителей путем запретов снижать объемы производства, отказываться от заключения договоров и т.п.

Предполагается умеренный темп финансового оздоровления, не наносящий ощутимого ущерба положению слабых, неэффективно работающих предприятий. Постепенно свертывается фронт производственного строительства, сохраняется значительный задел, позволяющий поддерживать равномерный процесс обновления мощностей во всех отраслях. Переход государственных предприятий на аренду, их преобразование в иные формы собственности также происходит постепенно, с согласия органов управления.

Насыщение потребительского рынка планируется, в основном, за счет увеличения производства товаров и услуг при сдерживании роста доходов и стабильных ценах. Последовательно, в меру успехов финансового оздоровления, перестройки структуры производства и наращивания товарных ресурсов, сокращается объем госзаказов и централизованно распределяемой продукции. Соответственно расширяются прямые хозяйственные связи и оптовая торговля. Проводится антиинфляционная политика, в основном посредством недопущения открытой инфляции, то есть через сдерживание роста цен.

Последствия выбора этого варианта можно оценить следующим образом. К числу его достоинств следует отнести, прежде всего то, что предприятиям, населению, органам управления предоставляется возможность постепенно приспособиться к меняющимся условиям. Учитывается инерционность экономики, есть время для подтягивания тылов, расшивки узких мест. Потери от резких сдвигов в производстве и экономических отношений сводятся к минимуму.

С другой стороны, при растягивании сроков осуществления реформы всегда присутствует опасность вымывания ее сути. Это в определенной степени уже проявилось в проводимой до сих пор перестройке системы хозяйствования. Речь идет не только о том, что старое приспособляется к постепенно вводимым новым формам, а противодействующие силы имеют возможности консолидации, но и о

высокой вероятности того, что текущие, локальные заботы, решение тактических проблем будет брать верх над целостными народнохозяйственными подходами и стратегическими целями. Важно и то, что большая длительность перестроечного состояния экономики означает необходимость надолго мириться со всеми неудобствами "ремонтного дома": система, не обладающая целостностью, не может работать эффективно. Отсюда следует, что на значительный срок откладывается и получение ощутимых результатов реформы.

По существу этот вариант предполагает растягивание серьезных мер по формированию рынка, чтобы избежать усиления социального напряжения, особенно связанного с повышением цен, в частности, вследствие расширения сферы применения свободных цен. Между тем без решительных шагов в сторону рынка весьма вероятен рост дефицита.

Сдерживание цен и доходов чревато дальнейшим ослаблением экономических стимулов и, как следствие, нарастанием спада производства. Выполнения высоких плановых наметок по увеличению выпуска потребительских товаров трудно ожидать, ибо его предполагается достичь прежними методами, опираясь на массивную переброску ресурсов и задания, не учитывающие должным образом реальные возможности предприятий.

В то же время повышения оплаты труда особенно в производственной сфере избежать, видимо, не удастся. Социальная напряженность, на предупреждение которой в основном рассчитан этот вариант, все равно будет, если не по причине роста цен, то из-за обострения дефицита. Следует ожидать, однако, что динамика ее будет иной. Если возмущение против повышения цен наиболее сильно в моменты, когда оно происходит, а далее ослабевает, особенно при компенсации потерь населению, то при увеличении дефицита социальная напряженность нарастает непрерывно. Надо также учесть, что в

этом случае неизбежно усиливается теневая экономика, растут цены черного рынка.

Несколько лет назад такой растянутый во времени вариант был возможен. Сегодня, когда социально-политическая ситуация в процессе его реализации может выйти из под контроля, он вызывает возражения.

Вариант II - радикальный. Он предполагает глубокую и резкую, сконцентрированную на коротком отрезке времени ломку всех сложившихся структур, единовременное снятие всех ограничений рыночного механизма. Запуск рыночного механизма связывается с полным или почти полным отказом от контроля за ценами и доходами. Их сдерживание осуществляется только за счет решительных мер по финансовому оздоровлению, включая санирование балансов предприятий, далеко идущее сокращение государственных расходов на инвестиции и дотации к розничным ценам, жесткую кредитную политику.

Государственные предприятия в массовом порядке переходят на аренду, преобразуются в акционерные общества, кооперативы, народные и частные предприятия. Министерства ликвидируются. Государственные заказы размещаются только на договорной основе и финансируются из бюджета.

По сути речь идет о том, чтобы комплексом единовременно осуществляемых мер, практически одним актом, перейти к той хозяйственной системе, которая должна стать результатом реформы.

Этот вариант рассматривается как концентрированное выражение определенной позиции, усматривающей выход в резком ускорении реформы, не считаясь с возможными потерями.

В случае наиболее благоприятного исхода переход к новой хозяйственной системе произошел бы в кратчайшие сроки, и, соответственно, результаты реформы сказались бы быстрее всего. Однако

нельзя считать такой исход достаточно вероятным. Не исключена и длительная стагнация экономики при серьезных социально-политических потрясениях, обусловленных недостатками этого варианта. Наиболее существенные из них:

опасность полного разлада денежной системы и кредита просто в силу невозможности организовать и наладить в короткие сроки новую банковскую систему, способную обеспечить надежный контроль за денежной массой. Это может сорвать усилия по финансовому оздоровлению, от которых решающим образом зависит успех;

галопирующая инфляция на длительный период. Следует учесть, что диспропорции в структуре производства, несоответствие ее структуре спроса, будут разгонять инфляцию до тех пор, пока диспропорции не будут устранены. Кроме того, конкуренция, которая одна может реально сдерживать рост цен, не разовьется в должной мере из-за высокой степени монополизации. Наконец, надо учесть, что при дефиците механизм инфляции действует принципиально иначе, чем в сбалансированной рыночной экономике. В последней инфляция может стимулировать рост производства и повышение его эффективности. В дефицитной же экономике инфляция, вероятней всего, больно ударит по потребителю, предоставляя возможность производителю увеличивать доходы за счет роста цен и ассортиментных сдвигов, не поднимая производство. Подобные явления мы наблюдаем уже сегодня;

разорение большого числа предприятий при одновременном обогащении других, нарушение по этой причине сложившейся системы хозяйственных связей, усиленное крайней концентрацией и узкой предметной специализацией, которые характерны для советской экономики. Следствием может быть значительный спад производства;

существенное снижение жизненного уровня при сильной дифференциации разных групп населения по доходам и материальной обеспеченности. Возможна массовая безработица. Создание системы

0064т

социальной поддержки населения может заметно смягчить подобные последствия, однако скорость, с которой будут происходить экономические и социальные сдвиги, высокие темпы инфляции действовали бы в направлении снижения ее эффективности.

Очевидно, что в период самых интенсивных преобразований социальное напряжение может достигнуть наибольшей силы. В этот момент создаются благоприятные условия для деятельности тех, кто стремится к реставрации административно-командных структур в экономике и политике.

Считали бы принятие такого варианта безответственным и социально-политически опасным.

Вариант III - радикально-умеренный. Суть его в том, чтобы комплексом крупных единовременных мер дать мощный импульс формированию рынка и сразу же создать механизм регулирования этого процесса. Понятно, нужна подготовка, но на нее нельзя отвести больше года. Затем последовательно осуществляется программа по укреплению и развитию новой хозяйственной системы. Главный ее элемент - поэтапное снятие контроля за ценами, дополняемое действием сильной системы социальной поддержки населения, которая уже в подготовительный период должна обеспечить увязку динамики доходов и цен.

Речь идет о создании и включении особого хозяйственного механизма переходного периода, который однороден с новой системой, может перерасти в нее, и о политике, направленной на поддержку процесса этого перерастания.

Комплекс единовременно проводимых реформ включает:

преобразование отношений собственности, а также осуществление налоговой и кредитной реформы. Главная задача налоговой и кредитной реформ - поставить предприятия в условия реальной самостоятельности и экономической ответственности, исключить возможность кредитования и субсидирования неэффективного производства,

0064т

создать надежный экономический механизм регулирования доходов и денежной массы;

перестройку системы оплаты труда, призванную повысить ее гибкость и обеспечить сочетание широкой самостоятельности предприятий в этой области с государственной защитой прав трудящихся на вознаграждение их трудового вклада, создать условия для проведения гибкой политики цен и доходов. Нынешняя громоздкая, излишне централизованная система таких возможностей не представляет;

осуществление мер по созданию специальной системы социальной поддержки населения, включая реформу социального обеспечения, перестройку системы трудоустройства и введение пособий по безработице, введение индексирования фиксированных доходов с учетом роста стоимости жизни. Формирование такой системы необходимо в целях повышения социальной защищенности, и еще потому, что она делает возможным переход к гибкому ценообразованию и развитию рынка;

меры по формированию рынка: реформу ценообразования с введением системы твердых, регулируемых (лимитных) и свободных цен, перестройку планирования и материально-технического обеспечения производства, открывающую путь к снижению объемов обязательного государственного заказа и лимитов потребления.

Программа осуществления радикальной экономической реформы в условиях созданного таким образом хозяйственного механизма переходного периода, рассчитанная на последующее пятилетие, включает:

1. Последовательное разгосударствление собственности, стимулирование перехода государственных предприятий на аренду, их преобразование в акционерные общества и иные хозяйственные товарищества, кооперативы, народные предприятия;

2. Жесткую политику финансового оздоровления с использованием новых налоговых и кредитных рычагов, стабилизацию денежного обращения.

3. Активную структурную политику в направлении ускоренного развития производства потребительских товаров и услуг, производственной и социальной инфраструктуры, экспортного потенциала, ресурсосбережения и снижения удельного веса производства первичных ресурсов и промежуточного продукта.

4. Настойчивое формирование рынка: продукция сверх государственных заказов реализуется по свободным ценам, а увеличение объемов реализации продукции на рынке, а также финансовое оздоровление и ограничение денежной массы способствуют их снижению; введение антимонопольного законодательства и усиление состязательности.

5. Поэтапное приближение государственных твердых и регулируемых цен к свободным ценам, балансирующим спрос и предложение на рынке, приведение их в соответствие с ценами мирового рынка.

6. Формирование финансового рынка, создание фондовых бирж и системы государственного регулирования торговли ценными бумагами.

7. Интенсивное развитие внешнеэкономических связей, стимулирование иностранных инвестиций, создания совместных предприятий, зон совместного предпринимательства;

8. Развитие валютного рынка от проведения валютных аукционов до организации нормальной торговли валютой, подготовка условий для введения вначале частичной конвертируемости рубля.

Чрезвычайные меры, предпринимаемые в рамках этого варианта, носят преимущественно экономический характер и должны находиться в русле перечисленных направлений программы осуществления реформы.

Последствия реализации этого варианта можно характеризовать следующим образом. Основные достоинства связаны с тем, что он,

допуская регулируемый рост цен и доходов, позволяет остановить нарастание дефицита и спад производства, открывает реальный путь к формированию рынка. Единовременное осуществление комплекса крупных, хорошо подготовленных и скоординированных мер, позволило бы создать обстановку прорыва, серьезного сдвига, перелома в ходе реформы. Создание же эффективной системы социальной поддержки населения, компенсирующей большую часть его потерь от роста цен, в связи со сменой места работы, необходимостью переквалификации и т.п., дает возможность смягчить трудности переходного периода, облегчить для людей приспособление к условиям рыночной экономики.

В то же время он допускает инфляцию, точнее переводит инфляцию закрытую, проявляющуюся в дефиците, в открытую инфляцию, сопровождаемую ростом цен и доходов. При этом велика опасность раскручивания инфляционной спирали со всеми вытекающими последствиями. Следует отметить, что в этом варианте, как и варианте П, весьма вероятна, особенно в первой фазе, инфляция, позволяющая производителям наращивать доходы за счет роста цен и ассортиментных сдвигов, не увеличивая производства и не повышая его эффективности.

Однако, сочетая финансовые меры с гибкой политикой цен и доходов, государственных заказов и лимитов, государство получает возможность реально регулировать сложные процессы перестройки экономики, сообразуясь со складывающимися обстоятельствами. Маневрируя ценами и доходами, можно поддержать стимулы производства, избежать чрезмерного напряжения в обществе. Если это ведет к повышению темпа инфляции, в ход идут жесткие финансовые меры, ограничение кредита и денежной массы. В этом суть политики управляемой инфляции. Сейчас это наименьшее зло, позволяющее избежать гораздо большего ущерба и выйти к цели.

Рассмотренные варианты представляют, в основном, весь спектр возможных стратегий проведения экономической реформы.

Тщательно изучив сложившуюся экономическую ситуацию, учитывая действующие политические и социально-психологические факторы, а также ближайшие и более отдаленные последствия, Правительство считает наиболее приемлемым третий вариант.

### 3. Основные элементы хозяйственного механизма переходного периода

При выработке практических мер по реализации радикально-умеренного варианта было признано необходимым, чтобы Концепция содержала в себе взаимоувязанные во времени основные направления создания законодательного обеспечения, программные мероприятия, а также оценку ожидаемых социально-экономических последствий. Концепция учитывает уже внесенные в Верховный Совет СССР проекты законов, государственного плана и бюджета на 1990 год.

#### 3.1. Развитие многообразных форм социалистической собственности

Центральное звено реформы - практическая работа по развитию многообразных форм собственности. Законы, рассматриваемые в настоящее время Верховным Советом СССР, должны создать правовые и экономические условия, стимулирующие ускоренное преобразование государственных предприятий в арендные, кооперативные, акционерные, личные (основанные на индивидуальной трудовой деятельности), смешанные, совместные с участием иностранного капитала и другие.

Опыт показывает необходимость одновременного развития всех перечисленных видов предприятий, основанных на различных формах

собственности. Особое значение имеет создание равных условий их функционирования, обеспечивающих эффективное взаимодействие.

К числу государственных предприятий, которые будут функционировать в режиме преимущественно административных методов управления, должны относиться союзные предприятия единой энергетической системы, железнодорожного, авиационного, морского транспорта, связи, оборонной промышленности и другие в соответствии с перечнем, устанавливаемым законодательством Союза ССР.

Работники таких предприятий находятся на государственной службе и им гарантируются (при соответствующем выполнении обязанностей) достаточно высокий уровень оплаты труда и социальных услуг.

Учитывая масштабы государственной собственности, необходима комплексная система мер по преобразованию характера пользования государственной собственностью, а также специальная программа по разгосударствлению значительной части предприятий.

Это решающее направление на этапе переходного периода представляется целесообразным реализовать путем ускоренного процесса передачи государством своей собственности в распоряжение трудовым коллективам на договорных началах, используя для этого арендные отношения. Аренду следует рассматривать как наиболее адекватную форму реализации принципов полного хозяйственного расчета в условиях государственной собственности.

Более глубокая степень разгосударствления должна последовательно достигаться путем преобразования государственных предприятий, в первую очередь - арендных, в акционерные предприятия и товарищества. При этом доходы государства будут формироваться не только за счет налоговых поступлений, но и за счет дивидендов. Предполагается также возможность выкупа трудовым коллективом

арендного предприятия и превращения его в коллективную собственность.

Ставится задача выведения убыточных предприятий из состава государственной собственности в промышленности к началу 1991 года, а в сельском хозяйстве - к 1992 году.

Вопросом исключительной важности является реальное обеспечение многообразия форм собственности в сельском хозяйстве. Для достижения действительного равноправия всех форм хозяйствования на основе принципов самоокупаемости и платности землепользования необходима всесторонняя поддержка организации семейных ферм, мелких сельскохозяйственных кооперативов, передачи в аренду земельных участков гражданам, а также интенсивная работа по расформированию безнадежно убыточных колхозов и совхозов. Крестьяне могут остаться в коллективных хозяйствах, выйти из них с причитающимся им земельным наделом, создать кооператив, артель, фермерское хозяйство.

Комплекс перечисленных мер позволяет:

существенно усилить экономические мотивации, повысить ответственность и заинтересованность производителей;

высвободить средства, идущие на дотирование государственных убыточных предприятий;

вовлечь значительную часть трудовых доходов населения и свободных средств трудовых коллективов в инвестирование развития производства через акционерные, смешанные и иные формы совместного владения собственностью;

создать необходимое для активной конкуренции и интенсификации производства количество малых и средних предприятий, основанных на различных формах собственности;

обеспечить эффективное использование земли и наращивание объема сельскохозяйственной продукции на основе фермерских хозяйств.

### 3.2. Перестройка финансово-кредитной системы, финансовое оздоровление и стабилизация денежного обращения

Первоочередным делом для продвижения радикальной реформы является оздоровление финансов и стабилизация денежного обращения. Именно в целях финансового оздоровления в течение ближайшего времени необходим комплекс чрезвычайных мер, способных на основе принципов реформы остановить ухудшение хозяйственной ситуации. В их числе целесообразно рассмотреть следующие.

1. Ликвидацию государственных убыточных предприятий с последующей передачей их в аренду, продажу кооперативам, акционерным обществам и т.д.

2. Массовое преобразование в акционерные общества государственных предприятий, имеющих крупные средства в фондах производственного и социального развития, которые они не могут реализовать вследствие дефицита. Имеется в виду, что коллектив приобретает акции на большую часть этих средств, а выручка обращается на покрытие бюджетного дефицита. В случае отказа коллектива от такого преобразования, государство производит санирование их балансов и рестрикцию указанных средств.

3. Введение в оборот параллельной валюты (валютного рубля), обеспеченной золотым запасом и активами международных расчетов страны, обратимой в обычный рубль по курсу, определяемому на рынке и частично обратимый в иностранные валюты на основе ограничений в форме лицензий, квот, таможенных пошлин. Использование такой параллельной валюты предполагает ее реальное товарное обеспечение, жесткие меры экономии, прекращение эмиссии обычных денег. В противном случае есть угроза бегства от "старого" рубля и постепенной утраты надежности рубля валютного.

Более ограниченным вариантом параллельной валюты могут быть сертификаты, предоставляющие права на приобретение определенных товаров. Их введение можно было бы рассматривать как первый шаг на пути к параллельной твердой валюте.

4. Введение специального временного налога на производственные инвестиции из средств предприятий с льготами при их использовании на увеличение выпуска товаров народного потребления и другие приоритетные цели.

Для уменьшения давления на рынок накопленных денежных средств населения, представляющих неудовлетворенный отложенный спрос на дефицитные продукты и услуги, необходимо всемерно стимулировать сбережения. Целесообразно проанализировать и осуществить наиболее эффективные мероприятия из числа следующих:

повышение процента по срочным вкладам населения в Сбербанке СССР с увеличением дифференциации вкладов по видам;

резкое увеличение доли кооперативного жилищного строительства (до 65-70 процентов вновь вводимых квартир) и продажа части государственного жилищного фонда;

сдача в вечную аренду (или продажа) дачных участков; различного рода целевые займы (получение кредита от населения под гарантию жилого фонда, приобретение благ длительного пользования);

продажа акций;

продажа конвертируемой валюты по резко завышенному курсу лицам, совершающим туристические и иные поездки за границу;

создание сети магазинов "Люкс" по продаже по коммерческим ценам импортных и высококачественных советских товаров;

введение безналичной формы расчетов.

Большинство указанных мер могут быть приняты безотлагательно.

Решающим фактором финансового оздоровления является повышение эффективности производства на основе реального укрепления хозрасчета. Важнейшие шаги в этом направлении - введение единой системы налогов и кредитная реформа.

Замена индивидуальных нормативов отчислений от прибыли в бюджет налогами, начисляемыми по единым для всех предприятий принципам, означает, что теперь не отчисления будут приравниваться к возможностям предприятий, а предприятия вынуждены будут подтягиваться к общим требованиям эффективности. Расчеты показывают, что примерно треть предприятий понесет потери до 40 процентов средств, оставляемых в их распоряжении, если они не предпримут решительных мер по усилению режима экономии, расширению производства и повышению его эффективности. Уже поэтому следует ожидать, что введение системы налогов даст определенный толчок производству.

В проектах Законов предполагается отмена платы за производственные фонды. Следует, однако, учитывать, что система платежей за землю и другие природные ресурсы пока практически отсутствует, и потребуются немало времени для ее становления. Кроме того, введение налога на прибыль ставит доходы бюджета в сильную зависимость и от результатов хозяйствования, и от возможностей предприятий теми или иными способами уменьшать суммы налогового изъятия. Эта проблема существует во всем мире и следует считаться с тем, что на первых порах она может встать у нас с особой остротой. Отсюда следует, что в ближайшие годы роль налога с оборота целесообразно повысить. В последующем, по мере укрепления системы платежей за природные и трудовые ресурсы, увеличения поступлений бюджета от арендной платы и дивидендов от акционерных обществ с государственным капиталом, доля налога с оборота в доходах государственного бюджета будет снижаться.

Важное значение в перестройке финансовой системы, наряду с переходом на налоговые методы формирования доходов бюджета, имеет преобразование бюджетной системы в направлении ее децентрализации с учетом нового законодательства об экономической самостоятельности союзных республик, региональном хозрасчете и местном самоуправлении.

Не менее существенную роль в создании условий для усиления экономической ответственности предприятий и укрепления хозрасчета призвана сыграть кредитная реформа, ядром которой станет новое законодательство о банках и Государственном банке СССР. Суть ее в том, чтобы от нынешней кредитной системы, выполняющей, в основном, контрольные и распределительные функции, перейти к современной двухуровневой банковской системе, в которой низший уровень представлен сетью коммерческих банков, работающих на началах полного хозрасчета, самостоятельно мобилизующих кредитные ресурсы и использующих их для кредитования. Верхний уровень представлен Госбанком СССР, выполняющим функции центрального банка, единого эмиссионного центра и "банка банков", регулирующего функционирование всей банковской системы посредством учетной ставки процента, норматива резервирования средств коммерческих банков на его счетах и т.п.

Опыт показывает, что существующая контрольно-лимитная банковская система практически не в состоянии надежно регулировать объем кредитных вложений и денежную массу. Хозрасчетная же двухуровневая банковская система в этом отношении гораздо более эффективна. Она позволит активно использовать процентную политику для регулирования спроса на платежные средства и удерживать в должных пределах кредитную, а следом за ней и наличноденежную эмиссию.

Вместе с тем, становление новой банковской системы требует времени и осторожности, чтобы избежать дополнительного неконтролируемого "впрыскивания" денег в и без того расстроенное денежное обращение. Перестройка работы банков уже показала, насколько существенны могут оказаться при этом даже чисто технические недоработки. Кроме того, необходимо дать время на становление сети коммерческих банков, которая сейчас быстро расширяется. Поэтому кредитная реформа должна быть растянута на определенный период, в течение которого лимитное кредитование в государственных банках, сочетаемое с их контрольными функциями, будет сосуществовать с развивающейся новой банковской системой.

Это не означает откладывание самых срочных шагов. Целесообразно в кратчайшие сроки упорядочить процентную политику в соответствии с состоянием денежного хозяйства страны. Необходимо также значительно повысить процент по депозитным счетам предприятий, чтобы поставить экономический барьер нерациональному использованию хозяйственных средств. Соответственно должны быть увеличены проценты по ссудам, что приведет к экономическому ограничению спроса на кредит и кредитные вложения.

Перечисленные меры позволят государству ограничить бюджетное и кредитное финансирование инвестиций хозяйственных организаций, последовательно сокращать размеры финансовой поддержки неэффективных предприятий. Уменьшится эмиссия денег, что обеспечит относительное сокращение денежной массы в обращении, укрепление покупательной способности рубля, возвращение ему практически утраченной сегодня функции всеобщего эквивалента. Произойдет активное перераспределение финансовых ресурсов в пользу наиболее эффективных направлений развития экономики.

### 3.3. Реформа оплаты труда, трудовые отношения и социальная поддержка населения

Сложившаяся ситуация в социальной сфере уже сейчас характеризуется быстрой поляризацией доходов, возникновением контрастного разрыва, наличие которого ведет все к большей и большей социально-психологической напряженности. Учитывая перспективу развития рыночного хозяйства, необходимы коренные изменения в оплате труда и в трудовых отношениях, а также создание специальной системы социальной поддержки населения.

Основным направлением реформы оплаты труда является повышение ее гибкости, способности приспособливаться к изменяющимся условиям. При этом для всех работников необходимы государственные гарантии минимального размера оплаты труда. Государственную тарифную систему следует изменить коренным образом. Она должна содержать в себе тарифные ставки и должностные оклады минимального размера, дифференцированные в основном по квалификации. Отраслевая дифференциация ликвидируется. Учет условий труда, в том числе и территориальных, предлагается осуществлять с помощью утвержденной государством системы коэффициентов к этим тарифным ставкам и окладам.

Общий же размер дохода конкретного работника, складывающийся из заработной платы, средств выплачиваемых из прибыли, а также доходов, получаемых от акций и других ценных бумаг в виде дивидендов, процентов и т.п., регулируется лишь налогом и максимальным размером не ограничивается.

Предполагается на основе расширения платности различных видов услуг обеспечить значительно большую подвижность заработков работников непромышленной сферы с фиксированными доходами.

В этом направлении будет действовать и увеличение числа хозяйственных учреждений этой сферы, совместительство, а также индивидуальная трудовая деятельность и кооперативы.

Важным вопросом является комплексное совершенствование трудового законодательства в направлении приспособления его к условиям социалистического рынка труда. Это касается, прежде всего, вопросов трудоустройства, увольнения, прав в области оплаты труда, рабочего времени, времени отдыха и других. В целом кодекс законов о труде должен быть построен таким образом, чтобы он являлся документом правовой защиты со стороны государства труда работников в условиях все большего оживления рыночных отношений, развития предпринимательских настроений у руководителей предприятий.

Предстоит также создать новый механизм пенсионного обеспечения, который, базируясь на прожиточном минимуме, позволил бы всем престарелым и нетрудоспособным членам общества поддерживать сложившийся уровень жизни и органически включал в себя систему индексации пенсий и пособий в соответствии с изменениями в стоимости жизни.

Развитие рыночных отношений приведет к обострению проблем занятости. Потребуются значительные затраты со стороны государства на переподготовку работников, проведение организованного набора и переселения, а также на пособия по временной незанятости. Часть этих средств следовало бы использовать на натуральные формы помощи незанятым работникам и их семьям. Создание таких фондов - вопрос, не терпящий отлагательств, его надо решать в ближайшее время.

В систему социальной поддержки населения входят также меры по компенсации роста потребительских цен. Без них невозможно сделать ни одного шага в области совершенствования ценообразования, введения рыночных регуляторов. Такая система должна включать:

определение стоимости жизни в стране в целом, в отдельных регионах и для различных групп населения;

установление дифференцированного минимального прожиточного уровня;

выработку механизма оценки динамики стоимости жизни и введение на этой основе системы индексации денежных доходов населения.

Исходным моментом для создания этой системы являются определение индекса потребительских цен и расчет бюджета минимума материальной обеспеченности. Учитывая дефицит очень многих товаров, на первом этапе расчет индекса потребительских цен и индексирование доходов могут осуществляться по корзине потребления, рассчитанной для минимального бюджета.

Возможен целый ряд различных вариантов расчета индекса потребительских цен и минимального бюджета. Однако проблема в том, что исчисление индекса розничных цен тем или иным способом необходимо начать немедленно. В противном случае отсутствие исчисленной реальной или близкой к ней динамики потребительских цен не позволит нам применить индексирование доходов.

Предлагаемые меры позволят осуществить серьезные сдвиги в решении социальных вопросов, компенсировать негативные тенденции в области занятости и дифференциации уровня жизни различных групп населения, улучшить положение пенсионеров и других лиц, живущих на фиксированные доходы. Возрастет стимулирующая роль оплаты труда.

### 3.4. Формирование рынка, перестройка планирования и ценообразования

В предстоящие 5-6 лет принципиальное значение будет иметь взаимоувязанное решение проблем формирования рынка, перестройки планирования и ценообразования.

В кратчайшие сроки необходимо перейти к самостоятельной реализации предприятиями части всех видов продукции производственно-технического назначения, производимой сверх государственного заказа по свободным ценам, через оптовую торговлю или по прямым хозяйственным связям. Реализация таким образом для начала хотя бы 5-10 процентов объемов производства уже означала бы реальный шаг к рынку, который будет охватывать прямые хозяйственные связи, а также оптовую торговлю через посредников. Это позволит уяснить возникающие при этом проблемы и найти пути их разрешения.

Предприятия получили бы возможность использовать часть накопленных ими средств, начать процесс приспособления к рыночной конъюнктуре. В дальнейшем объем реализуемой таким образом продукции должен быстро расти (до 80-90 процентов к 1995 году), по мере финансового оздоровления экономики и стабилизации рубля.

Процессы формирования рынка с особой остротой ставят вопрос о развитии специальной рыночной инфраструктуры, а также производственной инфраструктуры вообще. Эти направления должны пользоваться приоритетом при распределении инвестиций и других ресурсов.

По мере стабилизации финансов и денежного обращения на первый план выйдут вопросы обеспечения эффективности рыночного механизма, и тогда основные усилия придется перенести на развитие соревновательности.

Учитывая сложившуюся структуру советской экономики, требуется разработка и реализация специальной антимонопольной программы, которая предусматривала бы меры по следующим направлениям:

принятие антимонопольного законодательства. В общем виде критерием оценки уровня монополизации должна стать доля крупнейших производителей в общем объеме производства данной группы продукции;

развитие сети мелких предприятий и непрофильных производств на действующих предприятиях;

расформирование организационных монополий типа многих объединений, НПО, главков, объединяющих большинство предприятий отрасли и охватывающих большую часть союзного или региональных рынков;

обеспечение благоприятных условий для создания новых предприятий независимо от форм собственности и свободного выхода любых предприятий на рынок любого продукта;

интенсификация внешнеэкономических связей и значительное повышение открытости советской экономики. В частности, следует предусмотреть для крупных предприятий, концернов, корпораций, охватывающих значительную часть внутреннего рынка, обязательность экспорта определенной доли продукции под угрозой применения антимонопольных санкций. Наряду с этим целесообразно льготами по таможенным пошлинам стимулировать импорт продукции, внутренний рынок которой монополизирован.

Перестройка планирования должна решить двоякую задачу. Во-первых, необходима разработка и реализация на практике новой методологии планирования, прежде всего перспективного, которая исходила бы из существования рынка и, основываясь на рыночной информации, обеспечивала плановое регулирование процессов воспроизводства и рыночной конъюнктуры. Тринадцатая пятилетка представляет для этого благоприятную возможность.

План тринадцатой пятилетки целесообразно строить как план осуществления радикальной экономической реформы. Он должен обеспечить распределение государственных капиталовложений с учетом требований социальной ориентации экономики, крупных сдвигов в производстве потребительских товаров, способствующих укреплению рубля, в развитии производственной и рыночной инфраструктуры. План также должен определить реалистичную динамику цен, оплаты труда, других доходов населения по годам пятилетки в увязке с финансовым балансом государства, предусмотреть необходимые меры и резервы для регулирования этих параметров.

Целесообразно приступить к построению пятилетнего плана как комплекса взаимосвязанных целевых программ. Разработка и согласование традиционных показателей, несших основную нагрузку при директивном планировании, должны занять подчиненное положение. Контрольные цифры следует сохранить до той поры, когда рынок сможет давать производителям и потребителям более достоверную ориентировку.

Во-вторых, в течение переходного периода планирование должно будет выполнять функцию дополнения рынка и его регулирования, осуществляя в видоизмененных формах определение состава и размещение госзаказов, распределение централизованно планируемой продукции, последовательно сокращая их объемы. При этом следует учесть, что обязательные госзаказы будут размещаться только на государственных предприятиях. Остальные виды предприятий будут исполнять госзаказы на договорной основе и должны быть выработаны методы, обеспечивающие экономическую заинтересованность в принятии госзаказов, включая применение гибких цен.

Перестройка ценообразования является ключевым звеном всей реформы в ближайшей перспективе. От того, как она будет проведена, решающим образом зависят финансовое оздоровление, темпы становления рынка, достижение сбалансированности экономики.

Реформа цен и механизма ценообразования может быть реализована двумя альтернативными способами: первый вариант - единовременное общее изменение уровней оптовых, закупочных и розничных цен, второй вариант - поэтапное, текущее изменение всех видов цен с одновременным подкреплением каждого этапа соответствующими мероприятиями по жесткому контролю над динамикой доходов предприятий и населения, демонтажу фондовой системы распределения материальных ресурсов, сокращению неэффективных государственных расходов и т.п.

Преимуществом (может быть, единственным) разового глобального пересмотра всех цен является гипотетическая возможность "одним ударом" отсесть все наслоения прошлого, отразить в ценах реальное положение дел, сложившееся в народном хозяйстве, создать формальные условия для самофинансирования отраслей, то есть расчистить "строительную площадку" перестройки от ценовых "завалов".

Вместе с тем, при тотальном пересмотре цен на миллионы изделий невозможно учесть реальные условия производства и эффективность использования каждого изделия. Даже правильная концепция, закладываемая в реформу цен на верхних этажах, неизбежно трансформируется в рутинные ошибки при калькулировании огромного числа конкретных цен на конкретные изделия.

Кроме того, единовременная централизованная реформа цен по существу представляет собой цепочку явных или скрытых компенсаций потребителям роста цен на продукцию поставщиков. Но получение таких компенсаций по сути сводит на нет возможности использования цен как рычага стимулирования ресурсосбережения, ужесточения отбора вариантов капиталовложений, сбалансированности спроса и предложения в оптовой и розничной торговле.

Подобная реформа цен в реальной экономической ситуации будет означать "забегание вперед", поскольку общие условия формирования

социалистического рынка, о которых говорилось выше, создаются крайне медленно. И она не ускорит этих процессов. Скорее наоборот, поскольку включение рыночных механизмов - это прежде всего "оживление" цен, придание им гибкости и динамичности. Разовая реформа цен по своей сути представляет собой переход от одной системы замороженных цен к другой.

Наконец, единовременная реформа розничных цен, сведенная к массовому и значительному их росту, неприемлема по социальным соображениям и не несет никаких экономических выгод в части оздоровления народного хозяйства.

В связи с вышеизложенным второй вариант реформы цен как поэтапного перехода к гибкому, динамичному механизму ценообразования представляется более привлекательным.

По этому варианту реформа ценообразования осуществляется следующим образом:

вводится три вида цен: твердые, устанавливаемые Советом Министров, преимущественно на первичные ресурсы; регулируемые (лимитные), устанавливаемые государственными органами, размещающими госзаказы, в том числе при заключении договоров на их исполнение; свободные (договорные), устанавливаемые по соглашению сторон.

Твердые оптовые цены в сырьевых отраслях промышленности скоординированно повышаются в течение 4-5 лет, начиная с 1990 года, в направлении последовательного приближения к уровню и соотношению мировых цен на сырье и энергетические ресурсы.

Регулируемые оптовые цены на продукцию машиностроения и других отраслей обрабатывающей промышленности изменяются, исходя из требований последовательного перехода к оптовой торговле. Возможен вариант существования на определенном этапе двойных цен на

одну и ту же продукцию: одна цена на продукцию, реализуемую в рамках госзаказа, другая → на продукцию, свободно реализуемую по прямым договорам с потребителями или органами Госснаба (этот процесс уже начался).

Свободные цены следует широко использовать также при реализации научно-технических новинок и при товарном покрытии денежного спроса предприятий, образуемого за счет средств фондов развития.

Твердые и регулируемые закупочные цены устанавливаются только на базовые стандартные продукты земледелия и животноводства, закупаемые по госзаказам, с минимальным количеством специализированных зон. Стратегический путь реформы механизма ценообразования в сельском хозяйстве - централизованно регулируемое установление местными органами системы рентных платежей при отказе от непосредственного государственного вмешательства в определение уровней цен на конкретные продукты.

Формирование системы оценки природных ресурсов и планирования размеров рентных платежей становится актуальнейшей задачей республиканских и местных органов.

Наиболее сложные в социальном плане проблемы будут связаны с перестройкой розничных цен и потребительского рынка. Следует признать, что в сложившихся условиях, при огромном бюджетном дефиците, реформирование системы оптовых и закупочных цен, становление рынка, вообще успешное проведение экономической реформы невозможно при сохранении нынешних розничных цен и порядка их образования. Без подвижных цен, реагирующих на динамику спроса и предложения, не удастся добиться сбалансированности потребительского рынка и, стало быть, одолеть дефицит, спекуляцию и теневую экономику. Рано или поздно придется пойти на болезненные меры по повышению розничных цен. Чтобы сделать их социально приемлемыми и должна быть создана специальная система социальной поддержки

населения, и прежде всего - индексирование пенсий, пособий, других фиксированных доходов.

Кроме того, целесообразно перестроить систему розничных цен следующим образом:

перейти к свободным ценам спроса и предложения на предметы роскоши, большинство импортных товаров, высококачественные и деликатесные продукты питания; развивать также сеть коммерческой торговли, где по свободным ценам были бы доступны все виды товаров;

твердые государственные цены на основные продукты питания дифференцировать в зависимости от качества, сохранив нынешние цены на низкие сорта;

передать регулирование цен на продукты, по которым выплачиваются дотации из государственного бюджета в ведение республиканских и местных органов вместе с соответствующими суммами дотаций, предоставив им право самостоятельно, с учетом мнения населения, решать вопрос об использовании указанных сумм на поддержание низких цен или на компенсации населению и другие цели при повышении цен. До достижения сбалансированности рынка в пределах наличных ресурсов местные органы могут также вводить талоны, карточки, другие методы нормированного распределения;

по остальным видам товаров и услуг, на которые спрос не насыщен, в течение всего переходного периода осуществляется поэтапное повышение государственных розничных цен вплоть до достижения сбалансированности спроса и предложения и их уравнивания со свободными ценами. Государственное регулирование и субсидирование розничных цен на продукты первой необходимости в конечном счете должно применяться лишь в отдельных случаях.

Компенсация потерь населения вследствие роста цен посредством индексирования, жесткая финансовая и кредитная политика,

развитие рынка и конкуренции позволят смягчить в должной мере негативный эффект, связанный с повышением розничных цен, а усиление стимулов роста производства, увеличение разнообразия и качества товаров и услуг, создаваемое новым механизмом хозяйствования, обеспечит в конечном счете стабилизацию и снижение цен, повышение благосостояния всех трудящихся.

Улучшение положения на потребительском рынке должно быть использовано для кардинальной перестройки системы оптовой и розничной торговли товарами народного потребления. Здесь сегодня действует система жесткого распределения государственных фондов, неизбежная в условиях острого дефицита и твердых розничных цен, но являющаяся одним из главных источников нетрудовых доходов, неоправданных привилегий, экономической преступности. Магазины и предприятия общественного питания не могут проявить реальной инициативы, будучи полностью зависимыми от городских, областных, республиканских торгов и находящихся в их распоряжении оптовых баз. Эта система должна быть ликвидирована как одна из самых опасных монополий.

На смену ей должна прийти нормальная оптовая и розничная торговля через сеть предприятий различных форм собственности. В переходный период будет сохраняться сеть государственных торговых, промышленно-торговых предприятий и магазинов, торгующих по государственным ценам, твердым и регулируемым, наряду с коммерческой торговой сетью, через которую будет производиться торговля по свободным ценам.

Предлагаемые мероприятия позволят насытить рынок потребительскими товарами, улучшить их качество и разнообразие, обеспечить населению возможность свободного выбора при покупке необходимых товаров. Снизится спрос на промежуточные продукты, начнется переход на ресурсосберегающие и экологически чистые технологии,

усилится конкурентная борьба за потребителя, что в конечном счете приведет к снижению стоимости изделий. Начнется постепенная рационализация производственной структуры народного хозяйства.

### 3.5. Перестройка организационных структур

Переход от административно-командной системы к экономическому регулированию требует коренного преобразования сложившихся организационных структур управления. От иерархии административного подчинения, пронизывающей всю экономику сверху донизу, предстоит перейти к системе организационных отношений, в которой доминируют горизонтальные связи, равноправное партнерство.

Опыт показал, что следует изменить подход к формированию и перестройке управленческих структур, создать более стабильные условия для работы управленческого аппарата, свести к минимуму реорганизации, в том числе на уровне центральных экономических органов, министерств и ведомств.

Вместо традиционного подхода к построению ведомственно-отраслевых структур сверху вниз, когда под произвольно созданную административную надстройку "загоняются" подчиненные объекты, должен возобладать принцип формирования структуры снизу: только для реализации тех функций, которые предприятия и организации не способны выполнить самостоятельно, создаются вышестоящие органы управления.

При этом передача функций управленческого обслуживания специализированным органам должна происходить, в первую очередь на договорных условиях, когда соответствующие услуги оплачиваются потребителем с учетом их объемов, сложности и качества. И только работа тех органов, которые будут выполнять функции непосредственно государственного управления, должна финансироваться из госбюджета.

0064т

Такой подход позволит значительно сократить государственный административный аппарат, повысить его ответственность за решение действительно необходимых задач государственного регулирования экономики и устойчивость к текущим организационным изменениям.

Крупные же структурные перестройки следует проводить только тогда, когда они будут естественным следствием фактических изменений в распределении функций и создания новой экономической среды. Эти изменения будут происходить прежде всего в связи с выходом предприятий из подчинения министерств, переходом их на аренду, в акционерную, кооперативную и иные формы собственности, с формированием рынка, ограничением объемов госзаказов и лимитов, с укреплением власти Советов на всех уровнях. В конечном итоге под прямым управлением министерств останутся только государственные предприятия. Однако и в этих случаях организационные отношения приобретут качественно иной характер: министерства по отношению к предприятиям будут выступать не как органы директивного распорядительства, а как регулирующие и координирующие звенья. Количество министерств еще более сократится.

Зато роль банков в организационной структуре управления экономикой неизмеримо возрастет. Увеличится их количество, усложнится структура взаимоотношений.

Предстоит добиться оптимального сочетания крупных, средних и малых предприятий, ликвидировать преобладающие ныне организационные монополии. В то же время будут формироваться крупные, административно независимые хозяйственные структуры нового типа - корпорации, концерны, консорциумы. Строиться они должны так, чтобы исключить их превращение в монопольных производителей тех или иных продуктов.

В течение переходного периода работа государственных органов управления всех уровней должна быть перестроена на основе преодоления сложившегося за многие годы смешения функций государственного управления и непосредственного хозяйствования. Вопросы, отнесенные законодательством к компетенции предприятий, следует изъять из ведения государственных организаций. Все функции, которые могут выполняться в форме оказания платных услуг, необходимо передать хозрасчетным организациям.

Отказ от отраслевого (ведомственного) принципа построения организационных структур на основе административного подчинения предприятий позволяет реализовать экономическую самостоятельность союзных республик, наладить нормальные взаимоотношения между территориальными органами и предприятиями с соблюдением их законных прав.

В решении вопросов руководства экономикой в регионах следует избегать вариантов, сводящихся к передаче административных полномочий по управлению предприятиями республиканским и местным органам, что чревато заменой командования союзных ведомств аналогичными действиями местных властей. Взаимоотношения между предприятиями и органами территориального управления, как правило, должны строиться не на административной подчиненности, а на нормах законодательства, определяющих обязательства предприятий по участию в формировании финансовой базы республик и регионов, пользованию природными и трудовыми ресурсами, социальной инфраструктурой. Для развития самобытной культуры народов нашей страны союзным, автономным республикам, другим национально-территориальным образованиям должна представляться максимальная самостоятельность в организации их хозяйственной жизни и социальной сферы.

### 3.6. Перестройка внешнеэкономической деятельности

Как хозяйственные, так и политические соображения диктуют необходимость качественного изменения роли внешнеэкономических связей в развитии советской экономики. Из средства "латания дыр" в материальных балансах они должны превратиться в мощный фактор интенсификации производства на основе последовательного интегрирования нашего народного хозяйства в мировую экономику.

Основным направлением совершенствования системы управления внешнеэкономическими связями является дальнейшее расширение самостоятельности предприятий, что должно обеспечить свободу экспорта всей продукции, производимой сверх государственного заказа; использования валютных доходов вплоть до вкладов в иностранные банки и других форм зарубежного инвестирования.

Перестройка внешнеэкономической деятельности как составная часть хозяйственной реформы предполагает отказ от системы дифференцированных валютных отчислений и распространение единой налоговой системы на валютные доходы хозяйственных субъектов и граждан.

По мере формирования механизма рыночного регулирования экономики будут постепенно складываться предпосылки для введения конвертируемости рубля. Для этого необходима либерализация импорта при помощи регулярно проводимых валютных аукционов или организации валютной биржи, в рамках которых реализовывались бы как валютные средства предприятий, так и все возрастающая часть централизованной государством валюты.

Потребуется активный поиск новых источников финансового и материального обеспечения проводимых мероприятий. К числу первоочередных мер относится разработка специальной программы привлечения иностранных инвестиций.

#### 4. Этапы реформы

В основе определения последовательности мероприятий реформы и сроков их проведения лежит структура логических связей между ними, а также потенциальными результатами их осуществления.

Наполнение этапов реформы конкретными мероприятиями должно учитывать объективную неопределенность процессов экономического и социального развития, особенно усиливающуюся в период революционной перестройки всех сторон жизни общества.

Анализ показывает, что можно достаточно уверенно планировать то, что предстоит сделать на первых двух этапах, которые придется на ближайшие 2-3 года. Далее предпринятые в этот период меры вызовут определенную реакцию, характер которой зависит также от иных, привходящих факторов. Надо предвидеть возможные последствия и длительность процессов, разрабатывая соответствующие прогнозы, и заблаговременно подготавливать меры на случай возникновения тех или иных ситуаций, с тем чтобы последовательно продвигаться к конечным целям реформы.

Это означает применение принципиально нового для нас подхода к планированию реформы и организации ее проведения. Он требует, в частности, создания постоянно действующей системы наблюдения за ходом реформы, ситуационного анализа происходящих событий и подготавливаемых решений.

Логика определения последовательности мероприятий реформы и их согласования во времени исходит из того, что добиться ощутимого повышения благосостояния советских людей и реального подъема экономики можно только посредством существенного усиления стимулов трудовой и хозяйственной активности, а также улучшения координации деятельности участников общественного производства.

Этап I - подготовка к осуществлению комплекса единовременных мероприятий по созданию хозяйственного механизма переходного периода - 1990 год.

На этом этапе разрабатываются и принимаются законы, призванные дать импульс преобразованию отношений собственности, Закон о единой налоговой системе и Закон о Госбанке СССР, способствующие укреплению хозрасчета и финансовому оздоровлению.

В этот период должны быть активизированы процессы перехода предприятий на аренду, преобразования их в кооперативы, акционерные общества и иные хозяйственные товарищества.

Готовятся реформы ценообразования, оплаты труда, социального обеспечения. Вводится система индексирования доходов и принимаются соответствующие законодательные акты. Может быть расширена практика применения регулируемых цен в оптовой торговле, проведения товарных аукционов. Организуются валютные аукционы. Отрабатываются вопросы перестройки планирования. Проводится усиленная переподготовка кадров.

Осуществляются чрезвычайные меры по финансовому оздоровлению, прежде всего в части сокращения бюджетного дефицита, сдерживания роста доходов населения, ограничения кредитных вложений и эмиссии. К концу года должны быть ликвидированы все убыточные предприятия в промышленности с преобразованием их в арендные, кооперативные, акционерные. Развиваются мощности по выпуску потребительских товаров. Меняется структура импорта. Принимаются меры для сокращения потерь сельхозпродуктов. Подготавливаются и принимаются законы об экономической самостоятельности союзных республик, региональном хозрасчете и местном самоуправлении.

В этот период при опережающем росте предложения товаров и услуг по сравнению с ростом денежных доходов населения, сохранится в значительных размерах отложенный спрос.

Этап II - осуществление комплекса единовременных мероприятий. запуск хозяйственного механизма переходного периода - 1991-1992 годы.

На этом этапе вступают в силу все перечисленные законодательные акты, осуществляются мероприятия, обеспечивающие их реализацию. Система индексирования позволяет приступить к реформам ценообразования и оплаты труда. Начинается отладка новой системы планирования, размещения госзаказов, а также применения регулируемых цен.

На этом этапе нужно существенно ускорить процесс разгосударствления во всех отраслях народного хозяйства. К концу 1991 года необходимо завершить ликвидацию убыточных совхозов и колхозов с образованием на их основе фермерских хозяйств, кооперативов и т.п. Будут происходить сложные процессы приспособления предприятий к новой налоговой системе, к более жесткой кредитной политике. С перестройки работы Госбанка СССР начнется кредитная реформа.

Должны резко продвинуться процессы формирования рынка в связи с разрешением реализации продукции сверх госзаказов по свободным ценам. Товарные аукционы и периодические ярмарки преобразуются в товарные биржи и коммерческие центры. Организуется фондовая биржа.

Второй этап - решающий в запуске хозяйственного механизма переходного периода. Может и должна быть создана обстановка перелома, прекращения спада производства и начала его подъема с усилением ориентации на потребителя. Должны ощутимо сказаться первые результаты усилий по наращиванию выпуска потребительских товаров. Однако вследствие незавершенности финансового оздоровления, непреодоленных диспропорций в производстве, сохраняющейся монополизации дефицит скорее всего еще не будет до конца преодолен.

Этап III - отладка хозяйственного механизма переходного периода, реализация программы развития реформы - 1993-1995 годы.

На этом этапе реформы завершается финансовое оздоровление экономики, реализуется антимонопольная программа, включая введение соответствующего законодательства и необходимую перестройку организационных структур. Без финансового оздоровления в условиях дефицита борьба с монополизмом будет малоэффективной.

Вследствие расширения рыночного сектора и политики управляемой инфляции будут расти цены и доходы. Создание двухуровневой банковской системы позволит усилить регулирование этих процессов кредитными рычагами, посредством процентной политики и других мер. Государство получит в свои руки мощный инструмент сдерживания инфляции.

К концу этапа должна быть достигнута сбалансированность потребительского рынка. Обеспечено значительное развитие внешне-экономических связей, резко улучшится климат для иностранных инвестиций и они начнут давать отдачу, способствуя насыщению рынка. Должны быть созданы условия для частичной конвертируемости рубля, возможно с применением параллельной валюты. Начнет оказывать свое влияние конкуренция.

Реалистичная оценка глубины кризиса и возможных темпов выхода из него заставляет предположить, что весь третий этап будет, скорее всего, периодом стабилизации экономики, в течение которого не следует добиваться высоких темпов роста, форсировать инвестиционные программы.

Этап IV - становление и развитие новой хозяйственной системы, завершение формирования соответствующих ей структуры производства и социально-экономических отношений - 1996-2000 годы и далее.

На этом этапе будут созданы действенные стимулы экономического подъема и повышения благосостояния народа. Если удастся решить поставленные задачи, то реформа в полной мере принесет плоды, которые все советские люди от нее ожидают.

#### 5. От Концепции - к экономической практике

Практическая реализация Концепции прежде всего связана с успешным выполнением задач Государственного плана экономического и социального развития на 1990 год, по снятию социальной напряженности в стране, прекращению ухудшения экономического положения и созданию предпосылок для развития экономики в предстоящем тринадцатом пятилетии.

С другой стороны, по мнению Правительства, достижение целей плана будущего года невозможно без форсированного проведения в жизнь всего комплекса мер, предусмотренных Концепцией на этот период. Поэтому должна быть осуществлена всесторонняя взаимосвязка мероприятий по углублению экономической реформы и плановых задач на 1990 год. Это является важнейшим направлением доработки и уточнений проекта плана, внесенного в Верховный Совет СССР.

Решающее значение в деле осуществления Концепции радикальной экономической реформы, если она будет одобрена, имеют два обстоятельства. Во-первых, это детальная проработка и утверждение Советом Министров СССР ряда государственных программ, обеспечивающих практическое выполнение принимаемых Законов. Такие программы должны иметь четкую адресность и жестко контролироваться как по срокам, так и по содержанию включенных и осуществляемых мер.

Во-вторых, в целях уточнения самой Концепции, а также конкретной увязки предусмотренных ею мер с планом будущего года и

Основными направлениями развития народного хозяйства в тринадцатой пятилетке необходимы вариантные детальные расчеты и обоснования по всем элементам хозяйственного механизма переходного периода.

Учитывая крайне сжатые сроки, следует незамедлительно привлечь к этой работе постоянные органы Совета Министров СССР, все центральные экономические органы, заинтересованные министерства и ведомства, Академию наук СССР, а также ведущих ученых и специалистов. Важно уже в ближайшее время иметь все количественные параметры и прогнозы, необходимые для принятия решений.

Другим важным элементом планирования реформы должна быть четкая координация всех ее мероприятий с планом тринадцатой пятилетки, прежде всего с предусмотренными в нем изменениями в пропорциях воспроизводства, распределением материальных и финансовых ресурсов, централизованных капитальных вложений, плановым формированием резервов и т.п.

Опыт последних лет перестройки, свидетельствует, что кардинальная замена одной хозяйственной системы другой сопряжена со значительными издержками, которые прежде всего проявляются в снижении эффективности общественного производства на переходном периоде.

Чтобы преодолеть влияние этого фактора и создать экономические предпосылки для проведения реформы в жизнь необходимо использовать имеющиеся в руках государства планово-регулирующие рычаги и инвестиционные ресурсы, мобилизовать все возможные резервы, компенсирующие издержки реформы и позволяющие поддерживать в определенной степени сбалансированность экономики до того момента, когда в полную силу заработают рыночные рычаги.

К таким мерам, кроме заложенных в план 1990 года неотложных мер, следует отнести прежде всего глубокую структурную перестройку

народного хозяйства: резкое уменьшение доли производимого промежуточного продукта и увеличение доли конечной продукции, а также заметное сокращение ресурсопотребления. Такая перестройка может быть осуществлена, в том числе и на основе директивного изменения планово-инвестиционных пропорций, перераспределения ресурсов между отраслями и регионами. Поэтому все связанные с ней меры должны быть безотлагательно разработаны и включены в тринадцатый пятилетний план.

Нужно отметить также, что структурная перестройка ("облегчение") экономики, кроме того, что является инструментом мобилизации необходимых резервов, вообще выступает необходимым условием осуществления экономической реформы. Нормальный внутренний рынок будет расширяться по мере приближения структуры советской экономики к среднемировой. Пока же доля конечного продукта в общем объеме производства не превышает 20 процентов, возможности развития активных экономических стимулов к высокопроизводительному труду и инициативе крайне ограничены.

Другим важным направлением экономической поддержки реформы, которое также должно найти отражение в тринадцатом пятилетнем плане, является комплекс мер по реализации принятых решений в области внешнеэкономической деятельности: резкого уменьшения в структуре экспорта сырья и энергоносителей и значительного увеличения в нем продуктов промышленной высокотехнологичной переработки.

Особое внимание должно быть уделено подготовке и переподготовке экономических и управленческих кадров, специалистов по финансам, кредиту, маркетингу.

Анализ ситуации, сложившейся к настоящему времени, показывает, что доля руководителей и специалистов, способных работать в новых условиях, не превышает пока 3-5 процентов. А для того, чтобы экономическая мотивация, потенциально заложенная в реформе, была

0064т

воспринята, нужна критическая масса хорошо обученных управляющих не менее 20 процентов от общего их числа.

Мировая практика показывает, что поднять профессиональный уровень управления экономикой можно только путем целенаправленного специального обучения руководителей. Надежда на то, что наши руководители "дорастут" до необходимого уровня в ходе самой реформы (сторонники такой позиции ссылаются на опыт первых пятилеток), безосновательна.

Организация обучения кадров в столь больших масштабах, при отсутствии качественной как материальной и методической базы, так и обеспеченности квалифицированным преподавательским корпусом, в условиях переходного периода, когда правила хозяйственного поведения постоянно меняются - задача большой сложности, требующая, кроме всего, серьезных средств.

Правительство намерено в самое ближайшее время подготовить и утвердить программу переподготовки управленческих кадров на весь период, рассматриваемый в документе. Имеется в виду привлечь к созданию такой программы не только лучших советских, но и зарубежных специалистов, обеспечить гласность и конкурсность разработки, ее широкое обсуждение.

\*

\*

\*

Совет Министров СССР выражает уверенность, что беспрецедентная по своей сложности и масштабам работа по воплощению в жизнь Концепции дальнейшего углубления экономической реформы увенчается успехом и станет решающим этапом на пути качественного преобразования всех сторон жизни советского общества, достижения программных целей КПСС. Это укрепит позиции СССР в мире, повысит притягательную силу социализма.

**Основные мероприятия по углублению радикальной экономической реформы  
и характеристики ее развития**

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

**1. Развитие многообразных форм  
социалистической собственности**

**1.1. Законодательное обеспечение**

Закон о собственности	Закон о социалистическом предприятии
-----------------------	--------------------------------------

Закон о земле	Закон об акционерных обществах и иных хозяйственных товариществах
---------------	---

Закон об аренде и арендных отношениях	Закон об учреждениях непроизводственной сферы
---------------------------------------	---

Поправки к Закону о кооперации в СССР	Закон о государственной службе
---------------------------------------	--------------------------------

**1.2. Программные мероприятия**

Перевод государственных предприятий на арендные отношения с доведением их доли в общей стоимости производственных фондов до 25-30%
--

Создание на основе государственных предприятий акционерных обществ и других форм совместного владения с доведением их доли в общей стоимости производственных фондов до 30-40%
--

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

Преобразование всех убыточных государственных предприятий в арендные, кооперативные и акционерные

Создание арендных, фермерских и смешанных крестьянских хозяйств в которых будет занято не менее половины работников сельского хозяйства

### 1.3. Ожидаемые характеристики

Прекращение до-  
таций государ-  
ственным убы-  
точным пред-  
приятиям в про-  
мышленности

Прекращение до-  
таций убыточным  
колхозам и сов-  
хозам

Создание необ-  
ходимого для  
активной кон-  
курентности и ин-  
тенсификации  
производства  
количества  
мелких и сред-  
них предприя-  
тий, основан-  
ных на разли-  
чных формах  
собственности

Обеспечение  
эффективного  
использования  
земли и нара-  
щивания объема  
сельхозпродук-  
ции на основе  
фермерских  
хозяйств

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы				
	1990	1991	1992	1993	1994

Мобилизация все большей части трудовых доходов населения и свободных средств трудовых коллективов на инвестирование развития производства через акционерные, смешанные и иные формы совместного владения собственностью

## II. Финансовое оздоровление

### 2.1. Законодательное обеспечение

Закон о еди- ной налого- вой системе	Закон о банках
--	-------------------

Закон о Госбан- ке СССР
----------------------------

### 2.2. Программные мероприятия

Сокращение дефицита государственного бюджета до 3-4% валового национального продукта

Относительное сокращение денежной массы в обращении  
и укрепление покупательной способности рубля

Введение регулирования финансовых потоков посредством изменения  
процентных ставок

Организация рынка финансовых средств и ценных бумаг

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

Создание фондовой биржи

Децентрализация бюджетной системы

### 2.3. Ожидаемые характеристики

Сокращение го-  
сударственных  
расходов на ин-  
вестиции и обо-  
рону

Последовательное сокращение кредитного финансирования государством инвестиционных затрат  
хозяйственных организаций

Уменьшение денежной эмиссии

Последовательное прекращение государственной финансовой поддержки  
неэффективных предприятий

## III. Реформа ценообразования

### 3.1. Законодательное обеспечение

Закон о цено-  
образовании

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
3.2. Программные мероприятия	Организация и осуществление государственного контроля за динамикой цен					
	Переход к гибкому и динамичному ценообразованию					
	Установление регулируемых цен при размещении госзаказов					
3.3. Ожидаемые характеристики	Приведение оптовых и закупочных цен в соответствие со спросом, условиями производства и мировым уровнем, усиление стимулирования эффективного производства					
	Приведение розничных цен в соответствие с общественно необходимыми затратами труда, качеством и спросом на продукцию, достижение рационального потребления потребительских товаров					
	Доведение доли продукции, реализуемой по свободным ценам, до 40-60%, повышение сбалансированности рынка					

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы				
	1990	1991	1992	1993	1994

1У. Перестройка оплаты труда и  
социального обеспечения.  
Создание системы социаль-  
ной поддержки населения

4.1. Законодательное обеспечение

Закон о пенси- онном обеспе- чении	Закон об оплате труда и доходах граждан
--	---

Поправки к Ос- новам законо- дательства о труде	Закон о соци- альных льготах и пособиях
--	---

Закон об индек- сации денежных доходов отдель- ных групп насе- ления
--

4.2. Программные мероприятия

Введение исчисления индексов потреби- тельских цен в региональном разрезе
--

Определение минимального бюджета ма- териальной обеспеченности, а также бюджетов материальной обеспеченности для различных групп населения
---

Введение регулярной индексации денежных доходов от- дельных групп населения
--

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы				
	1990	1991	1992	1993	1994

Создание современной государственной системы трудоустройства
---

Образование специальных фондов и введение пособий по временной незанятости
--

Создание современной системы переподготовки и повышения квалификации кадров
--

#### 4.3. Ожидаемые характеристики

Рост доходов населения
------------------------

Усиление дифференциации в доходах работающих
--

Поддержание сложившегося уровня жизни пенсионеров и других групп населения, нуждающихся в социальной поддержке
---

Высвобождение работников в связи с ростом эффективности производства и ликвидацией убыточности, усиление перетока трудовых ресурсов между отраслями и регионами
--

Обеспечение возможностей переподготовки работников
--

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

Усиление миграции и увеличение масштабов организованного переселения
--

#### У. Формирование рынка

##### 5.1. Законодательное обеспечение

Закон об антимо- нольном регули- ровании и конку- ренции
---

##### 5.2. Программные мероприятия

Последовательное сокращение директивного распределения ресурсов и продукции
---

Создание условий для интенсивного развития малых и средних предприятий различных форм собственности
---

Разукрупнение монопольных производственных и торговых организаций, создание конкурирующих организаций
---

Увеличение импорта и развитие совместных предприятий в целях усиления конкуренции на внутреннем рынке
---

##### 5.3. Ожидаемые характеристики

Насыщение рынка потребительскими товарами, снижение спроса на промежуточные продукты
--

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

Усиление конкурентной борьбы за потребителя, повышение качества и снижение стоимости изделий
--

Снижение ресурсопотребления, постепенная рационализация производственной структуры народного хозяйства
--

У1. Структурные сдвиги в народ-  
ном хозяйстве (плановое  
регулирование экономики)

6.1. Законодательное обеспечение

Закон о государ- ственном плане экономического и социального раз- вития страны на 1991-1995 годы
---

Закон "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяй- ства в СССР"
--

Закон "Об общих началах руковод- ства экономикой и социальной сферой в союз- ных республиках СССР"
--

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

## 6.2. Программные мероприятия

Разработка и практическое освоение качественно новой методологии на- роднохозяйственного планирования
---

Переход к государственному инвестированию развития только высокоэффективных производств и важнейших социальных программ
--

Стимулирование и организационное обеспечение ресурсосбережения
--

Перепрофилирование или ликвидация неэффективных или производящих не пользующуюся спросом продукцию производств, предприятий, отраслей
--

## 6.3. Ожидаемые характеристики

Увеличение производства потребительских товаров и услуг
---

Ускорение развития производственной и социальной инфраструктуры
---

Конверсия оборонных и неэффективных отраслей
--

Повышение доли фонда потребления в национальном доходе
--

Снижение потребления первичных ресурсов
---

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

УП. Внешнеэкономическая  
деятельность

7.1. Законодательное обеспечение

Закон об иност-  
ранных инвести-  
циях

Закон о таможен-  
ных пошлинах и  
сборах

7.2. Программные мероприятия

Развитие акционерных, концессионных и других форм совместного предпринимательства

Ослабление ограничений советским хозяйственным организациям на внешнеэкономическую деятельность, а иностранным фирмам - на инвестиционную и предпринимательскую деятельность на территории СССР, создание свободных экономических зон

Стимулирование развития экспортного потенциала советских производственных и научно-технических организаций

Создание условий для интеграции советского рынка финансовых ресурсов и ценных бумаг в мировой рынок

Создание системы страхования и гарантий иностранных инвестиций в СССР

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995

## 7.3. Ожидаемые характеристики

Активное включение советской экономики в мирохозяйственные связи
--

Последовательное увеличение доли зарубежной продукции на внутреннем рынке
---

Привлечение зарубежных технологий для развития эффективного производства
--

Создание предпосылок для конвертируемости рубля
---

## VIII. Организационные структуры

## 8.1. Законодательное обеспечение

Закон о Совете Министров СССР	Закон о социа- листическом предприятии
----------------------------------	--

Закон об учреж- дениях произ- водственной сферы
--

Закон о государ- ственной службе
-------------------------------------

Направления углубления экономической реформы	Г о д ы					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
8.2. Программные мероприятия						
	Последовательное освобождение органов государственного управления от функций распорядительства хозяйственной и производственной деятельности					
	Передача части функций анализа, экспертизы и контроля профессиональным и общественным организациям					
	Снятие ограничений для хозяйственных организаций на выбор форм управления и построения организационных структур					
	Создание предпосылок для развития хозрасчетных производственных и посреднических организаций по управленческому и маркетинговому обслуживанию предприятий и других звеньев общественного производства					
	Создание современной системы подготовки и повышения квалификации управляющих кадров					
8.3. Ожидаемые характеристики						
	Повышение гибкости организационных форм и структур, их адаптивности к изменяющимся условиям производства и рынка					
	Возникновение соревновательности организаций, трудовых коллективов и отдельных руководителей в повышении эффективности хозяйственной деятельности, завоевании рынка, создании наиболее благоприятных условий для социального развития					
	Повышение качества управления экономическими процессами					