

# **ПЕРЕХОД К РЫНКУ**

**Часть I**  
**Концепция и Программа**

**Часть II**  
**Проекты законодательных актов**

Москва, 1990

# Содержание

Часть первая .....	7
ЧЕЛОВЕК, СВОБОДА, РЫНОК. О программе, разработанной под руководством академика С.С. Шаталина .....	8
Право человека на собственность .....	10
Право граждан на экономическую деятельность .....	12
Право граждан на свободу потребительского выбора ....	13
и справедливые цены .....	13
Право граждан на рост доходов и социальные гарантии 15	
Право предприятий на свободу экономической деятельности .....	17
Права республик на экономический суверенитет .....	18
Экономические права центра .....	19
Право общества .....	19
Раздел I. КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ ПЕРЕХОДА ..... НА РЫНОЧНУЮ ЭКОНОМИКУ КАК ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА СУВЕРЕННЫХ РЕСПУБЛИК .....	21
1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ .....	21
Кризис системы .....	21
Экономическая политика 1985 – 1990 гг. ....	22
Варианты выбора .....	27
2. ЦЕЛИ РЕФОРМЫ И ПРИНЦИПЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ .....	29
3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ СУВЕРЕННЫХ РЕСПУБ- ЛИК* .....	33
Экономический суверенитет республик — членов Союза 35	
Функции и полномочия членов Союза .....	36
Органы управления Союза .....	38
Членство в Экономическом союзе .....	38
Бюджет Союза .....	38
Валютный фонд Союза .....	39
Экономический союз и реформа .....	40

О приложениях к Договору об Экономическом союзе..	41
4. ЛОГИКА И ЭТАПЫ ПЕРЕХОДА НА РЫНОЧНУЮ ЭКОНОМИКУ .....	42
Общая концепция .....	42
Первые 100 дней — программа чрезвычайных мер .....	46
(с 1 октября до начала 1991 г.) .....	46
100— 250-й дни: либерализация цен .....	53
и жесткие финансовые ограничения .....	53
250— 400-й дни: стабилизация рынка .....	56
400— 500-й дни: начало подъема .....	59
5. МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖАНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД .....	61
Первоочередные меры .....	61
Государственный заказ и цены .....	62
Государственная контрактная система .....	63
Потребительский рынок .....	65
Стабилизационные фонды .....	67
Ускоренное формирование рыночной инфраструктуры	68
Раздел II. СОДЕРЖАНИЕ ОСНОВНЫХ БЛОКОВ ПРОГРАММЫ ПЕРЕХОДА .....	69
1. РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ .....	69
Поддержка предпринимательства .....	69
Разгосударствление .....	70
Финансовая сторона разгосударствления .....	78
Преодоление монополизма .....	80
2. ФИНАНСОВО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА .....	84
Банковская система .....	84
Денежно-кредитная политика .....	86
Государственный бюджет .....	89
Налоговая система .....	91
Государственный долг .....	93
Финансовый рынок .....	94
3. ПОЛИТИКА ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ .....	95
4. УРОВЕНЬ ЖИЗНИ, СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ, ....	100
ОПЛАТА ТРУДА .....	100
5. РЫНОК ТРУДА .....	114
6. ПРЕДПРИЯТИЕ В УСЛОВИЯХ РЫНКА .....	123

7. ОТКРЫТИЕ ЭКОНОМИКИ .....	125
И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА .....	125
Исходные принципы .....	125
Валютный курс и валютный рынок. ....	129
Конвертируемость рубля .....	129
Привлечение иностранного капитала. Внешний долг ...	131
Внешнеэкономический режим .....	135
8. ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА .....	136
Раздел III. СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА И КОНВЕРСИЯ	
142	
1. СТРУКТУРНЫЙ МАНЕВР В ИНВЕСТИЦИОННОЙ	
СФЕРЕ .....	142
2. КОНВЕРСИЯ .....	148
Формы конверсии оборонных предприятий .....	150
Основные предпосылки реализации научно-технического	
потенциала оборонного комплекса .....	151
Организационное, правовое и социально-экономическое	
обеспечение конверсии .....	156
3. СТРОИТЕЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС В УСЛОВИЯХ ПЕРЕ-	
ХОДА К РЫНОЧНЫМ ОТНОШЕНИЯМ .....	157
4. РАЗВИТИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ	
ИНФРАСТРУКТУРЫ .....	164
5. ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА	
И АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА .....	167
Формирование рыночных отношений в АПК .....	167
Механизм дотирования сельскохозяйственной .....	169
продукции и его объемы .....	169
Принципы формирования и объемы общесоюзного ...	170
и республиканских фондов сельхозпродукции .....	170
Система мер по стабилизации продовольственного	
рынка .....	171
Земельная реформа .....	172
Новый механизм реализации программы .....	177
социально-экономической помощи селу .....	177
6. ЖИЛИЩНАЯ РЕФОРМА .....	178
7. НЕРЫНОЧНЫЙ СЕКТОР .....	183
Раздел IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ И	
ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ	

ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ.....	195
ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ .....	197
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМОЙ .....	197
Раздел V. ПРИЛОЖЕНИЯ .....	201
ОБ ИНФОРМАЦИИ, НЕ ПОЛУЧЕННОЙ РАБОЧЕЙ ...	201
ГРУППОЙ ИЗ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ .....	201
1. ГОСПЛАН СССР .....	201
2. МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ СССР .....	202
3. ВНЕШЭКОНОМБАНК СССР .....	202
4. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ	
203	
КОМИССИЯ СОВЕТА МИНИСТРОВ СССР .....	203
5. МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ СССР .....	203
ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ РЫНОК .....	204
ВАРИАНТ РАСЧЕТА МИНИМАЛЬНОГО	
ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО БЮДЖЕТА .....	208
ОЦЕНКА ВОЗМОЖНЫХ	
МАСШТАБОВ ПРИВАТИЗАЦИИ	
(ДАННЫЕ НА НАЧАЛО 1989 Г.) .....	219
ОЦЕНКА ВОЗМОЖНЫХ ОБЪЕМОВ ПРИВАТИЗАЦИИ	
В ТОРГОВЛЕ (РАСЧЕТНЫЕ ДАННЫЕ 1989 Г.) .....	219
ПРИНЦИПЫ СБАЛАНСИРОВАНИЯ .....	221
СОЮЗНОГО БЮДЖЕТА В IV КВАРТАЛЕ 1990 Г. ....	221
ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ .....	222
Часть вторая.	
ПРОЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ .....	235



Часть первая

## **КОНЦЕПЦИЯ И ПРОГРАММА**

**(Рабочая группа, образованная  
совместным решением  
М.С. Горбачева и Б.Н. Ельцина)**

# ЧЕЛОВЕК, СВОБОДА, РЫНОК

## О программе, разработанной под руководством академика С.С. Шаталина

Эта программа могла появиться только в условиях перестройки и полностью лежит в русле политики, начатой в 1985 г. М.С. Горбачев и Б.Н. Ельцин выступили инициаторами ее подготовки. И осуществить ее можно только при их совместной поддержке.

Наше общество в результате многолетнего господства тоталитарной социально-политической системы оказалось в состоянии глубокого кризиса. Нерешительность правительства, допущенные им просчеты в экономической политике, поставили страну на грань катастрофы. Жизнь людей становится все труднее, а надежды на лучшее будущее утрачиваются. Переломить ситуацию могут только хорошо продуманные и энергичные действия, поддержанные народом, опирающиеся на его солидарность и патриотизм.

У нашего общества накоплен большой негативный опыт экономических реформ, с которыми люди связывают теперь лишь изменения к худшему в своей жизни. Жизнь, к сожалению, научила их с большей готовностью верить в плохое, чем в хорошее. Реализация предлагаемой программы должна опровергнуть этот печальный опыт.

Главное отличие состоит в том, что она опирается на принципиально новую экономическую доктрину. Движение к рынку прежде всего за счет государства, а не за счет простых людей.

Длительный период проводилась по сути антинародная политика: богатое государство при бедном народе. Государство сконцентрировало в своих руках огромные ресурсы, практически всю собственность на средства производства. Ресурсы бездумно тратились на гигантские и неэффективные проекты, раздувание военной мощи, внешнеполитические авантюры с идеологической подоплекой, хотя все это давно нам не по средствам.

Программа ставит задачу: все, что возможно, взять у государства и отдать людям. Есть серьезные основания считать, что возвращение народу значительной части собственности и ресурсов на различных условиях обеспечит их гораздо более эффективное хозяйское использование и позволит избежать многих негативных явлений в процессе перехода к рынку. Необходимо решительно сократить все государственные расходы, в том числе по скрытым от общества статьям.

И только тогда, когда все возможности и ресурсы, пожирае-

мые сегодня гигантской государственной машиной, будут повернуты на нужды людей и когда они узнают об этом, только тогда руководство страны вправе обратиться к народу с призывом проявить терпение, вынести возможные тяготы во имя Родины, во имя будущего своего и своих детей.

Мы также должны обратиться за помощью к другим странам. Они поддержат нас, если признают нашу программу достаточно решительной и компетентной, если будут уверены в том, что предоставленная помощь будет использована разумно и эффективно на благо людей.

Каждый человек, каждое предприятие, каждая территория или суверенная республика увидят в предлагаемой программе отклик на свои кровные интересы и получают с ее помощью возможность действовать ради реализации этих интересов сейчас же, немедленно.

Еще одна принципиальная особенность программы: люди должны не ждать чьих-то разрешений и указаний, а поступать в соответствии со своими интересами. Программа же показывает, как лучше и эффективнее действовать в этом направлении. Человек, заинтересованно читающий эту программу, может определить, что выгодно для него лично, и заранее решить, когда и что следует делать, что, от кого, в каком объеме и на каких условиях требовать для реализации своих экономических прав и интересов.

Никто никому не навязывает род и тип занятий, каждый сам волен выбирать, ориентируясь на свои возможности и желания: стать предпринимателем, наемным работником в государственных структурах или менеджером на акционерном предприятии, заняться индивидуальной трудовой деятельностью или стать членом кооператива. Реформа предоставляет гражданам право экономического самоопределения, устанавливая такие правила, соблюдение которых не позволит одним (людям, группам людей, предприятиям или территориям) обеспечить свои интересы за счет ущемления экономических прав других. Именно свобода выбора является основой личной свободы людей, фундаментом раскрытия творческого потенциала личности. Это еще не правила будущего рыночного хозяйства — они возникнут в самом ходе формирования и развития такого общества. Экономическое содержание предлагаемой программы — переход к рынку, создание основ общества с новой экономической системой.

Созданная у нас система экономических отношений и управления народнохозяйственным комплексом повинна в том, что в богатейшей стране трудолюбивый народ живет на уровне, совершен-

но не соответствующем богатству территории, его таланту и усилиям. Люди живут хуже, чем работают, потому что они либо делают не то, что нужно им самим, либо то, что ими делается, теряется или не используется.

Предлагаемая программа определяет пути перехода к экономической системе, способной устранить это положение и предоставить всем гражданам реальную возможность сделать свою жизнь значительно лучше. Таким образом, программу можно рассматривать как программу реализации прав граждан на лучшую, более достойную жизнь.

## **Право человека на собственность**

Право на собственность реализуется посредством разгосударствления и приватизации, передачи государственной собственности гражданам. Именно в возвращении собственности народу проявится в первую очередь социальная ориентация экономики. Это не акт реванша, а восстановление социальной справедливости, форма закрепления права человека на его долю в национальном богатстве страны, уже накопленном, и в том, что будет накоплено в будущем. Приватизация, что следует отметить особо, — это форма распределения ответственности за состояние и уровень развития общества между всеми ее членами, которые пожелают на себя эту ответственность взять. Приватизация должна быть абсолютно добровольной и не напоминать коллективизацию наоборот.

Собственность в руках каждого — это гарантия стабильности общества, одно из важных условий предотвращения социальных и национальных потрясений. Человек, имеющий собственный дом и земельный участок, которые он всегда может передать или оставить своим детям, человек, владеющий акциями или иными финансовыми активами, объективно заинтересован в стабильности общества, социальном или национальном согласии. И наоборот, наш печальный опыт показывает, сколь опасным для общества, для его нормальной жизни и развития является человек, которому нечего терять.

Программа предоставляет равные шансы всем. Однако это равенство шансов не должно восприниматься как зеркальное отражение уравниловки. Для того чтобы приватизация не превратилась в способ легального и чрезмерного обогащения немногих, сама процедура должна обеспечивать участие в ней самых широких слоев: практически каждый, даже не имея первоначального значительного капитала, сможет при желании получить свою долю

национального богатства. Равенство возможностей будет обеспечиваться разнообразием форм приватизации, что даст возможность либо взять имущество в аренду, либо выкупить его в кредит, либо приобрести на паевых началах и т.д.

Принципиально важным является то, что государство не может и не должно бесплатно раздавать свое имущество. Собственность необходимо заработать, ибо в даровое имущество человек плохо верит и мало ценит. Вместе с тем часть государственного имущества следует считать уже зароботанной людьми, и оно может быть предоставлено им бесплатно или за символическую плату. Речь в первую очередь идет о давно занимаемых квартирах с минимальным метражом на человека, о небольших садовых участках и многом другом.

Немедленно вслед за этим должна начаться работа по созданию до конца года 50—60 акционерных компаний на базе крупных государственных предприятий, а также передача или продажа за символическую плату определенных (уже фактически зароботанных) категорий жилья и земельных участков.

Должна быть проведена инвентаризация национального богатства страны, в первую очередь золотовалютных резервов, стратегических запасов, имущества общественных организаций, незавершенного строительства, имущества Вооруженных Сил и некоторых других видов госимущества (легковой автотранспорт, госдачи и пр.). Для этого местные Советы (районные и городские) проводят инвентаризацию нежилых помещений, а также замораживают большую часть производственныхстроек по итогам инвентаризации незавершенного строительства. Оценивается стоимость этих объектов, неустановленного оборудования, материальных запасов в строительстве. Прделанная таким образом работа позволит приступить к реализации населению, предприятиям, кооперативам части материальных запасов.

Местные Советы оценивают стоимость торговых предприятий, предприятий службы быта, местной промышленности, мелких и средних предприятий других отраслей. После проведения анализа финансового состояния этих предприятий в печати публикуются их списки с указанием сроков и условий приватизации. Затем в условиях полной гласности о ходе приватизации начинается продажа нежилых помещений, мелких предприятий: мастерских, магазинов, ателье, киосков. Программа нацелена на то, чтобы люди могли использовать имеющиеся у них деньги для приобретения собственности. Перенесением значительной части спроса на эти цели удастся избежать и существенного роста цен при их поэтапном “освобождении”.

Одновременно местные Советы проводят инвентаризацию земли с учетом характера ее использования. Проведение этих мероприятий позволит обеспечить доступ к земле всем желающим заниматься сельским хозяйством. Параллельно идет расширение отвода земли под садово-огороднические товарищества с реализацией участков за плату. При этом реализация уже отведенных участков определенных размеров производится за умеренную плату, сверх установленных размеров — за полную рыночную стоимость.

Основная нагрузка по реализации прав граждан на собственность ложится на специально созданные органы по приватизации и на комитеты по земельной реформе при областных (районных) Советах народных депутатов.

Право граждан на экономическую деятельность обеспечивается перераспределением имущества между государством и гражданами в ходе разгосударствления, а также принятием Закона о предпринимательской деятельности. Государство создает такую хозяйственную среду, которая будет способствовать развитию инициативы и предприимчивости, максимально упростит процедуру открытия собственного дела, поможет правильно его поставить, поддержит льготными налогами и кредитами в конкуренции с крупными предприятиями. Программа исходит из того, что мелкое предпринимательство необходимо обществу для того, чтобы повернуть производство на удовлетворение потребностей каждого конкретного человека, для борьбы с диктатом монополистов на потребительском и производственном рынках, для создания необходимых условий быстрого освоения новых научно-технических идей, к которым наиболее восприимчиво мелкое и среднее предпринимательство.

## **Право граждан на экономическую деятельность**

Как технически будет осуществляться право людей на собственность?

В первый же день начала реализации программы официально декларируется равенство прав любых физических и юридических лиц на ведение хозяйственной деятельности. Объявляется программа приватизации, преобразования крупных государственных предприятий в акционерные общества, продажи мелких предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания и других. В этом же заявлении говорится о предоставлении гарантий прав собственности на любой вид имущества,

кроме принадлежащего исключительно государству. Объявляется амнистия осужденных по статьям за предпринимательскую деятельность, сами эти статьи изымаются из уголовного и административного законодательства. Одновременно усиливается борьба с преступлениями против собственности граждан.

Законодательно обеспечивается благоприятная обстановка для вывода из государственной собственности предприятий по инициативе трудовых коллективов путем обращения их в Фонд государственного имущества (ФГИ) или республиканские комитеты по управлению государственным имуществом.

Государство будет стимулировать развитие международных хозяйственных связей, поездок за границу на работу или учебу. Попытки построить систему, отгороженную от внешнего мира, практически обрекли на деградацию и застой большинство отраслей нашей экономики. Открытие внутреннего рынка заставит отечественных предпринимателей конкурировать с дешевыми импортными товарами как внутри страны, так и за рубежом, что придаст нашему хозяйству динамичность и гибкость в удовлетворении потребностей рынка, а значит, и потребителя.

## **Право граждан на свободу потребительского выбора и справедливые цены**

В числе прав и свобод новой экономической системы право потребительского выбора занимает не последнее место. Отечественный потребительский рынок на сегодня оказался практически полностью разрушенным, а наши потребители, то есть все мы, соответственно, бесправными. Граждане великой державы оказались заложниками пустых магазинов, практически попав под власть монопольных товаропроизводителей и монопольных товарораспределителей.

Среди многих причин такого положения в первом ряду — инфляционные, не обеспеченные товаром деньги, выплачиваемые населению в основном в последние несколько лет. Постоянно раздающиеся упреки в том, что у людей якобы масса “лишних” денег и их надо каким-то образом изъять, безнравственны по своей сути. Можно ли считать “лишними” сбережения, немногим превышающие полторы тысячи рублей на душу населения? Если учесть скудное, по большей части, личное имущество граждан, то выяснится, что подавляющее большинство обладателей “лишних” денег недалеко оторвалось от порога бедности. Даже общая сумма всех денег, которые потребители готовы сегодня вы-

ложить за те или иные товары, крайне мала. Но и этого денежного противостояния не выдерживает наш потребительский рынок.

Реформа направлена на нормализацию состояния потребительского рынка путем либерализации ценообразования. А в переходный период путем формирования товарных резервов, в том числе за счет поставок по импорту с учетом предстоящего поэтапного перехода к свободным ценам на многие виды товаров. Вводится свободный курс купли-продажи валюты, разворачивается валютный рынок. Ряд крупных банков получит право торговли валютой по рыночным ценам, а советским гражданам будет разрешено хранить валюту в банках.

Существует мнение, что переход к рынку невозможен без административного повышения цен. Программа позволяет начать такой переход без централизованного повышения цен. Рынок знает рост и падение цен, а вот административная система, особенно в последние годы, меняет их только со знаком плюс. Мы видим по нашему пока еще безрыночному хозяйству, как дорожает жизнь, и это происходит гораздо быстрее, чем признает официальная статистика.

Почему люди должны быть уверены, что очередные прецеденты Госкомцен дадут справедливые или близкие к ним цены, если до сих пор у Госкомцен ни разу этого не получалось? Конечно, нет гарантии, что и свободные рыночные цены сразу же станут справедливыми, но рынок их рано или поздно устанавливает, а административный контроль и централизованное управление ими — никогда. Даже когда правительству удастся административно удерживать низкие цены на тот или иной товар (особенно из разряда дефицитных), потребителю, как правило, остается довольствоваться только сознанием того, что низкие цены где-то существуют. Товаров этих по большей части в продаже нет или они достаются привилегированным слоям населения. Большая часть покупателей давно уже приобретает их на рынке, в том числе и на “черном”, по гораздо более высоким ценам.

Переход к свободным ценам будет осуществляться поэтапно, начиная с тех товаров, которые не входят в число предметов потребления первой необходимости и приобретаются в основном слоями населения с высокими доходами. Тем самым тяжесть роста цен ляжет в первую очередь именно на них.

В соответствии с программой продукты должны быть дифференцированы по сортности. Широкая дифференциация цен на товары в зависимости от их сорта сочетается с низкими ценами на круг товаров первой необходимости. Поэтапно увеличивается доля свободных цен (по мере реализации мероприятий по фи-

нансовой стабилизации экономики). При продаже высококачественных продуктов на первых порах может взиматься специальный налог для поддержания низких цен на имеющиеся в продаже продукты массового спроса. Ни в коем случае нельзя начинать реформу с отмены государственных дотаций на мясомолочные продукты. Их следует сохранить, передав местным Советам право более справедливого распределения этой помощи.

## **Право граждан на рост доходов и социальные гарантии**

Одним из серьезных недостатков действовавшей до сих пор системы государственного регулирования доходов и уровня жизни населения являются ее неоперативность и негибкость. Десятилетиями сохраняются неизменными многие выплаты и из общественных фондов потребления, не пересматривается уровень минимальной заработной платы. В многолетних интервалах между пересмотрами они полностью утрачивают способность отвечать своему первоначальному предназначению. Более того, низкий уровень доходов больших групп населения закрепляет неразвитые нищенские потребности. Возникающие в этой сфере отрицательные процессы прикрывались разрозненными мероприятиями, смысл которых сводился к тому, чтобы сгладить уже существующие противоречия. Такая заторможенность, неспособность вовремя отреагировать на изменения реальной жизни — характерная черта действующей системы.

Рынок, как очень мобильная система, не только либерализует экономические процессы, но и создает механизмы, позволяющие регулировать изменения, происходящие в уровне жизни. К ним относятся индексация денежных доходов, регулярный пересмотр уровней доходов в соответствии с динамикой минимального потребительского бюджета, система социального вспомоществования лицам, оказавшимся за чертой бедности.

За переход к рынку не обязательно расплачиваться прямым замораживанием доходов, как это нередко представляют и противники, и сторонники рыночной экономики. Программа предусматривает восстановление действительной зависимости заработка от результата собственного труда с обязательным, хотя и постепенным ростом его реального наполнения. Только на этом пути можно добиться роста предпринимательской и трудовой активности, расширяющей в свою очередь возможности повышения доходов.

Все большую роль в составе доходов населения будут играть

доходы от собственности: получение более высоких, чем теперь, процентов по вкладам в банках и по облигациям государственных ценных бумаг, получение доходов от акций.

Социальная переориентация экономики невозможна без широкой структурной перестройки. Но никакая, даже самая лучшая централизованная, административно-командная экономическая система не в состоянии осуществить ее, как не способна охватить и удовлетворить все потребности общества. Структурная перестройка потребует усилий и неизбежных временных жертв, но это не вина рынка, а результат его отсутствия. Однако без такой структурной перестройки в принципе невозможно добиться сколько-нибудь существенного роста уровня жизни. Конечно, закрытие и переналадивание многих производств потребует временного высвобождения, переобучения большого числа людей. Тем самым будет формироваться новая, более эффективная структура занятости, сократятся тяжелые и вредные участки производства, ручной труд. А более квалифицированные работники на новых высокоэффективных производствах будут лучше зарабатывать.

Намечаются реорганизация службы трудоустройства и введение выплат пособий тем, кто по какой-либо причине ищет новую работу. Во время поисков работы с активным участием в этом государственных служб люди могут участвовать в общественных работах: строительстве дорог, домов, причем в первую очередь для себя. Желающие могут получить участок земли и обрабатывать его.

Планируется организация курсов и программ переобучения и переподготовки рабочих и служащих, формирование системы добровольных общественных работ. Острота проблемы занятости будет существенно сглажена созданием дополнительных рабочих мест на новых производствах, в торговле и в сфере услуг, стимулированием развития предпринимательства и мелких предприятий.

Регулирование занятости должно обеспечить не закрепленность за работником конкретного рабочего места, а создание условий для непрерывного роста квалификации и профессионального мастерства. Именно разработка такого постоянно действующего механизма и его совершенствования в соответствии с возникающими проблемами станут ядром государственной политики занятости.

## Право предприятий на свободу экономической деятельности

Экономическая свобода предприятий заключается в предоставлении им возможности действовать в интересах своих работников, собственников-акционеров и государства и в соответствии с рыночной конъюнктурой, самостоятельно определять объемы и структуру производства, объем продаж, цены на свою продукцию, выбирать партнеров.

Практически уже с самого начала осуществления программы предприятия получают возможность менять владельца: либо путем приватизации (главным образом для мелких и средних), либо преобразованием в акционерные общества (преимущественно для средних и крупных). А значит, коллективы предприятий сразу после объявления программы могут начать подготовку и как можно менее болезненно пройти этот процесс, что в принципе отличается от нашей практики обрушивать подобные решения как снег на голову. Они смогут по своему усмотрению решить вопрос о найме высококвалифицированных управляющих по контракту.

В целях поддержания экономической стабильности сложившиеся хозяйственные связи будут, очевидно, заморожены до июля 1991 г. Однако вслед за этим предприятия получают право самостоятельно определять номенклатуру и объем производства, потребителей и поставщиков, организовывать свободный сбыт продукции по всей стране.

Предприятия выйдут из системы отраслевых монополий и должны будут налаживать горизонтальные связи со своими партнерами. Они смогут также приобретать на оптовом рынке материальные ресурсы, в том числе объекты незавершенного строительства и т. п., свободно реализовывать излишки оборудования, материальных запасов и иного имущества, сдавать в аренду свои основные фонды. Будет предоставлено право непосредственного участия во внешнеэкономической деятельности. Предприятия смогут покупать и продавать валюту на внутреннем валютном рынке.

Обретая новые права, расширяя сферу своей экономической свободы, предприятия должны учитывать, что программа предполагает для них жесткие ограничения: повышение платы за кредиты, сокращение до нуля дотаций из бюджета, резкое снижение государственных капитальных вложений, сокращение государственных закупок, иностранную конкуренцию. Осознание этих реалий поможет предприятиям лучше распорядиться обретаемой свободой.

## Права республик на экономический суверенитет

Эти права обеспечиваются в соответствии с программой на основе Договора об экономическом союзе суверенных государств и ряда соглашений, его дополняющих. Предполагается также заключение соглашений о межреспубликанских поставках, о поставках для общественных нужд, а также о механизмах поддержания хозяйственных связей в переходный период.

Главный тезис во взаимоотношениях республик и центра состоит в том, что никто никем не руководит и не командует. Вся программа исходит из уважения к принятым республиками декларациям о суверенитете. Экономическую реформу невозможно провести на основе распоряжений из центра, какими бы верными они ни были. Народы больше не желают терпеть положение, при котором коренные вопросы их жизни решаются в центре, без их участия. Программа учитывает стремительный рост национального самосознания, поэтому основная роль в проведении преобразований отводится республиканским правительствам и местным органам власти. Власть должна приблизиться к людям.

Реализуя свои права на экономический суверенитет, народы получают возможность самостоятельно распоряжаться национальным богатством своих республик, не допускать бессмысленной растраты ресурсов, сохранить для следующих поколений природу, богатства недр. Республиканские правительства теперь несут ответственность за развитие своих территорий и, соответственно, берут на себя большую часть полномочий по управлению экономикой.

В республиках будут определяться уровень основных налогов, формы и способы приватизации, регулироваться цены на большинство товаров. Каждая республика сама найдет пути к земельной и жилищной реформам. Республиканские правительства выработают свою систему социальных гарантий, самостоятельно сформируют республиканский бюджет. Союзу передаются средства на финансирование только тех программ, в которых народы действительно заинтересованы.

Республики должны определить меру своей самостоятельности в управлении экономикой и взять на себя распоряжение соответствующими видами государственной собственности. Конечная цель разграничения полномочий по управлению государственной собственностью — не просто передача ее из ведения Союза республикам, а разгосударствление и приватизация. Многие виды имущества по договоренности всех республик должны остаться в общесоюзной собственности.

Экономическая интеграция необходима, но она должна строиться не на унитаризме и диктате центра, а на добровольности, взаимовыгодности и равноправном партнерстве. Вступая в экономический союз, суверенные республики договариваются об общих принципах экономической политики, о развитии единого рынка и согласованном проведении реформы. Органы управления союза формируются на основе паритетного представительства всех республик. Формирование этих органов планируется уже в самом начале программы. Полномочия, передаваемые союзным органам управления, согласовываются всеми республиками и закрепляются в Договоре об экономическом союзе.

Участие в экономическом союзе должно быть выгодным для суверенных республик, поэтому следует предусмотреть добровольность вступления и право свободного выхода из союза. Вместе с тем член экономического союза должен взять на себя определенные обязательства, согласованные всеми его участниками. При отказе от выполнения этих обязательств, но при желании участвовать в некоторых социально-экономических программах союза, республика получает статус ассоциированного участника (наблюдателя), что сужает ее права в рамках союза.

## **Экономические права центра**

Экономические права центра представляют собой сумму прав, делегированных суверенными республиками. В рамках этих согласованных прав центр осуществляет свои полномочия по управлению общественным имуществом и фондами, экономическими программами общесоюзного значения, а также обеспечивает максимально возможную согласованность в проведении реформы.

## **Право общества**

Наше общество имеет безусловное право жить лучше уже сегодня, а не в отдаленном завтра, и предлагаемая программа перехода к рыночной экономике нацелена на возможно более полную реализацию этого права.

\* \* \*

Рабочая группа вполне осознает, что у предлагаемой программы есть недостатки, но верит, что окончательную ее доработку

осуществит уже жизнь. Ограниченный месяцем срок нашей работы, отсутствие важной информации не позволили нам сделать большего.

Мы выражаем благодарность сотням специалистов, представителям рабочих коллективов, ученым и целым научным учреждениям, оказавшим поддержку и практическую помощь в сложной работе.

*С. ШАТАЛИН, Н. ПЕТРАКОВ, Г. ЯВЛИНСКИЙ,  
С. АЛЕКСАШЕНКО, А. ВАВИЛОВ, Л. ГРИГОРЬЕВ,  
М. ЗАДОРНОВ, В. МАРТЫНОВ,  
В. МАШИЦ, А. МИХАЙЛОВ, Б. ФЕДОРОВ,  
Т. ЯРЫГИНА, Е. ЯСИН*

## Раздел I

# КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ ПЕРЕХОДА НА РЫНОЧНУЮ ЭКОНОМИКУ КАК ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА СУВЕРЕННЫХ РЕСПУБЛИК

## 1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ

### Кризис системы

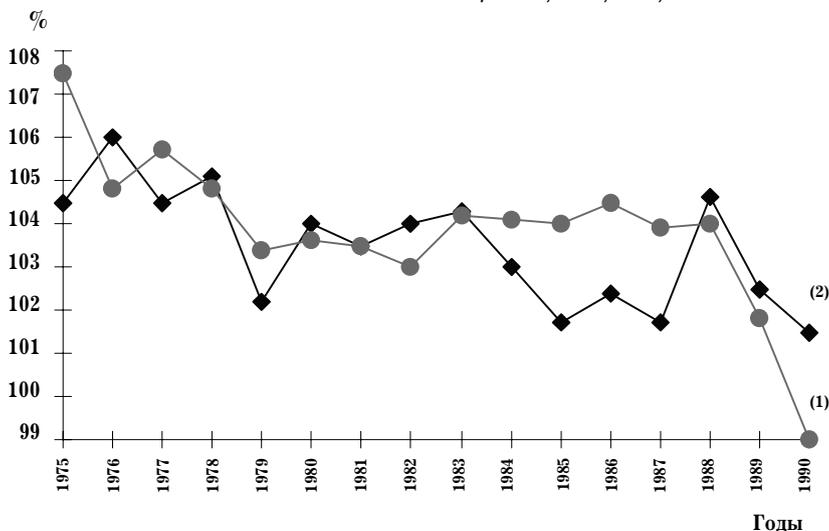
Переживаемая в настоящее время страной экономическая и политическая нестабильность не должна рассматриваться как обычный, хотя и глубокий кризис, преодолеваемый за счет внутренних резервов. Напротив, мы наблюдаем общий кризис социально-экономической системы, в том числе национально-государственного устройства, экономики и идеологии — кризис, выявивший нежизнеспособность всех существующих структур.

Эта нежизнеспособность до определенного момента маскировалась экстенсивным использованием людских и природных ресурсов, но и такой тип экономического развития исчерпал себя еще в 60-е годы. В течение двух последних десятилетий идет непрерывное падение темпов экономического роста. Хозяйство страны, не включенное в современный этап мировой научно-технической революции, оказалось лишенным механизмов структурной перестройки. Разрыв в уровне технологий, качестве товаров, жизненных стандартах (в 3–5 раз) со странами, имеющими развитую рыночную экономику, достиг критической величины.

С середины 70-х годов народное хозяйство функционировало в основном за счет доходов от экспорта сырья и энергоносителей, ограничения потребления населения, изолированности от мирового рынка. В 80-х годах наблюдался практически нулевой экономический рост, происходило “проедание” национального богатства: производственный аппарат многих отраслей не обновлялся на протяжении 15–25 лет, плодородие почв в ряде регионов снизилось в 2–3 раза, хищнически использовались природные ресурсы, нагрузка на окружающую среду в ряде регионов превысила все допустимые пределы. Нищенский уровень жизни десятков миллионов людей, невозможность удовлетворить первоочередные потребности и отсутствие стимулов к труду вызвали процессы физической и социальной деградации.

Потенциал сегодняшнего социально-экономического кризиса накапливался десятилетиями и не мог не проявиться в острых, разрушительных формах. Совпадение во времени негативных тенденций в экономике с глубокими политическими реформами было неизбежно — социально-экономические противоречия открыто проявились в ходе демократизации политической системы.

*Темпы роста национального дохода (1) и промышленного производства (2) в СССР 1975–1990 гг. (в % к предыдущему году)*



**Рис. 1**

## **Экономическая политика 1985–1990 гг.**

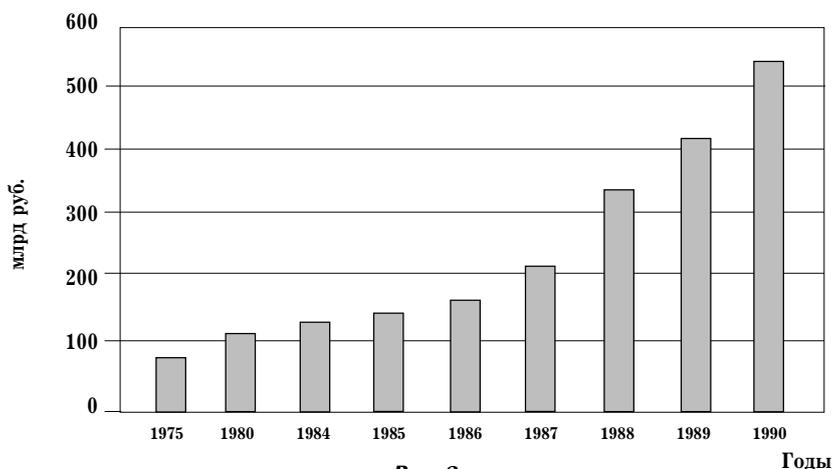
В 1985 г. было верно выбрано направление экономических преобразований (децентрализация, усиление мотивации к труду), однако длительное отсутствие программы радикальных реформ, половинчатость принимаемых решений и некомпетентность руководящих органов управления экономикой лишь обострили кризисные явления.

Особый вред принесла денежная и кредитно-финансовая политика правительства. Эскалация государственных расходов при сохранении неизменной структуры производства привела, по сути, к ликвидации потребительского рынка. К 1985 г. в экономике СССР уже был накоплен значительный инфляционный потенциал, не находивший проявления в силу жесткости финансовой

системы. Однако в XII пятилетке этот потенциал резко возрос, и виной тому — вопиющая некомпетентность и безответственность руководства финансовых органов. Если за 1981—1985 гг. учтенный внутренний государственный долг возрос на 37,8 млрд руб., то за последующие 5 лет его прирост составит не менее 400 млрд руб. Учитывая, что к концу 1989 г. чистый внешний долг СССР увеличился более чем в 2 раза по сравнению с уровнем 1984 г., можно сделать вывод — последние годы государство, по сути, “живет в долг” и уже находится на грани банкротства.

Политика “ускорения”, предусматривавшая опережающее развитие машиностроения в рамках прежних структурных приоритетов, обострила макроэкономическую несбалансированность.

*Государственный внутренний долг СССР*



**Рис. 2**

Дополнительные финансовые ресурсы, полученные за счет эмиссии, накачивались в инвестиционную сферу, и без того отличающуюся гипертрофированными масштабами. Подавляющая часть дополнительных капиталовложений омертвила в незавершенном строительстве и в неэффективных производствах, вызвав мощную инфляционную волну. Начиная с 1988 г., ситуацию в капитальном строительстве можно охарактеризовать как инвестиционный кризис, преодолеть который никакие ассигнования уже не помогают. Наиболее значительно снизился ввод в действие объектов социально-культурной сферы, срываются планы жилищного строительства.

Государственный внешний долг СССР  
(в свободно конвертируемой валюте)

□ Нетто  
■ Брутто

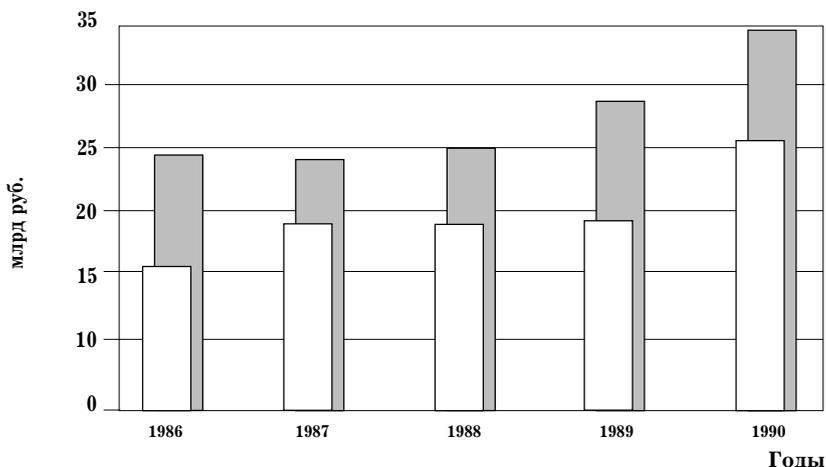


Рис. 3

Резкое увеличение централизованных расходов на социально-культурные мероприятия хотя и было ориентировано на повышение уровня жизни широких слоев, на деле имело обратный эффект, так как тоже целиком финансировалось путем эмиссии. В этих условиях номинальный рост доходов населения немедленно “съедается” инфляцией и одновременно усиливается дефицит (см. раздел V. Приложения).

Немалые потери понес государственный бюджет в ходе антиалкогольной компании, а также из-за изменения конъюнктуры мирового рынка нефти. Крупных затрат потребовала ликвидация технологических катастроф (Чернобыль) и стихийных бедствий. Не менее серьезным фактором дестабилизации финансовой системы стал неконтролируемый рост остатков денежных средств на счетах фондов экономического стимулирования (ФЭС) предприятий, начавшийся в 1986 г.

Особенно быстро — почти в 10 раз — за это время выросли средства Фонда развития производства (ФРП). Втрое увеличились остатки средств по Фонду материального поощрения (ФМП) и Фонду социально-культурных мероприятий и жилищного строительства (ФСКМ). Давление этих денег испытывают все рынки, и прежде всего рынок средств производства. Основная причина такого положения — сохранение “мягких” бюджетных ограничений при отказе государства от изъятия свободного остатка прибыли предприятий.

Отношение темпов роста капиталовложений к темпам роста промышленного производства (1) и отношение темпов роста ввода основных фондов к темпам роста капиталовложений (2) в СССР (1980-1990 гг.)

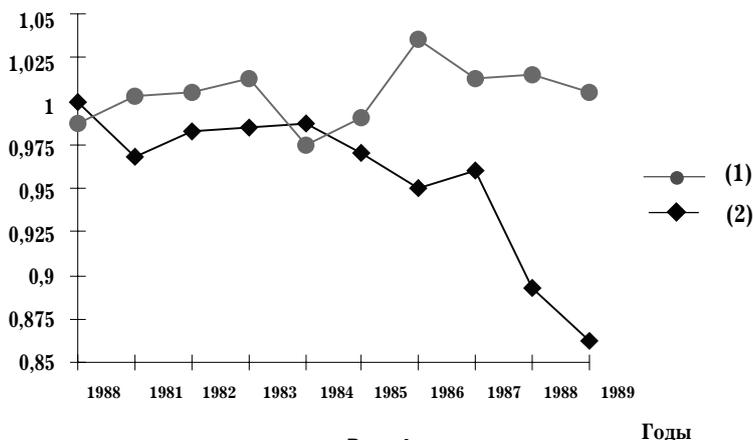


Рис. 4

Инфляционное финансирование дополнительных расходов государства при отсутствии объективной статистической информации позволило некоторое время поддерживать иллюзию перемен. И тем сильнее социальное недовольство сейчас, в период жесточайшего финансового кризиса. Контроль за ростом денежной массы в сегодняшних условиях уже невозможен без чрезвычайных мер.

Эти ошибки в экономической политике были сделаны на фоне непоследовательных, половинчатых действий по изменению отдельных элементов сложившейся системы хозяйствования, нередко не идущих дальше внешнего слоя проблем.

В течение полугода правительство предложило по сути две, принципиально различающиеся программы реформ, из которых ни одна не вызвала доверия, и обе оказались непригодными для практической реализации.

Как ни парадоксально, но этап 1985—1990 гг. был объективно необходим обществу для осознания бесперспективности существующей социально-экономической системы и выработки программы перехода к иной модели развития. Значительная инерционность общественного развития не позволяет избежать периода “переоценки ценностей”, а накопленные в это время знания, идеи необходимы для последующих реформ.

Необходимость немедленно определить принципиальное направление экономической реформы, принять программу действий

Средства ФЭС предприятий (на 1 января)

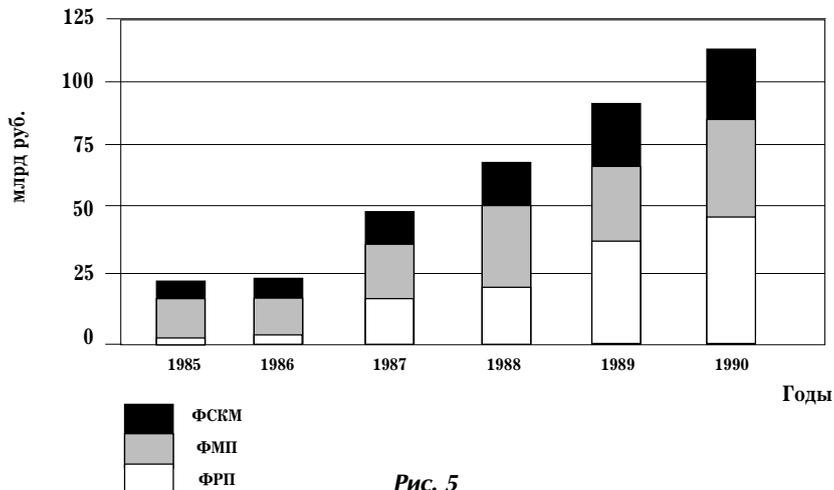


Рис. 5

Сравнение темпов роста ВВП и совокупной денежной массы ( $M_3$ )\*



Рис. 6

\*Опережающий рост денежной массы ( $M_3$ , обслуживающей и наличный, и безналичный оборот) по сравнению с ростом ВВП — концентрированное выражение экономической политики последних лет и источник сегодняшнего финансового кризиса. На графике хорошо видно, как ускорился рост денежной массы после 1987 г. (падение  $M_3$  в 1986 г. связано с изменениями методологии счета).

и приступить к ее реализации диктуется рядом обстоятельств:

- снижение темпов роста промышленного производства, начавшееся в конце 1988 г., перешло в экономический спад, который углубляется с каждым месяцем;

- ситуация в финансовой сфере вышла из-под контроля; бюджетный дефицит, внутренний государственный долг и объем денежной массы увеличиваются с ускорением;

- внешнеэкономическое положение страны продолжает ухудшаться, платежеспособность государства обеспечивается уже за счет использования резервов, объемы которых неуклонно сокращаются;

- потребительский рынок почти полностью вытеснен нормированным распределением товаров и “черным рынком”, социальная напряженность достигла предела;

- органы государственного управления республиканского, областного и районного уровня, предприятия в отсутствие программы экономической реформы вынуждены искать выход из сложившейся ситуации в одиночку, что порождает центробежные тенденции и усугубляет кризис.

## **Варианты выбора**

Острота экономического и политического кризиса, национальных и идеологических противоречий лишает руководство страны возможности маневра, сужает круг возможных альтернатив развития событий. Сегодня у политического и экономического центра по существу осталось три варианта действий:

1. Следование за событиями, борьба с негативными процессами уже после того, как они набирают силу. Политика полумер, постепенности реформ в сфере экономики.

2. Вариант “отката”, сводящийся к реставрации системы централизованного управления экономикой (директивное планирование производства, фондирование материальных ресурсов, жесткое ограничение доходов, ликвидация всех новых форм организации хозяйственной деятельности).

3. Ускоренная подготовка и проведение радикальной экономической реформы, цель которой — создание в течение 1,5–2 лет основ рыночной экономики, способной к саморазвитию и ориентированной на удовлетворение потребностей людей.

Рассмотрим последствия выбора руководством страны того или иного варианта действий.

- 1. Постепенные преобразования.** Возможность действовать

подобным образом почти исчерпана, так как при этом варианте действий продолжится процесс дезинтеграции экономической системы, появятся десятки автаркий в границах областей и национально-территориальных образований. Обмен продукцией между ними примет форму бартерных сделок. В результате придется выбирать между гиперинфляцией и прямым изъятием денежных средств у населения и предприятий. Спад производства углубится, многие крупные предприятия останутся из-за нехватки комплектующих изделий. Острый дефицит потребительских товаров и продукции производственного назначения можно будет покрывать только за счет импорта, однако стране, вероятно, будет отказано в новых кредитах. Начнется упадок крупных городских центров и падение товарности наиболее урожайных сельскохозяйственных регионов. Потребительский рынок вытеснится нормированным распределением и “черным рынком”.

Экономический крах усугубится отсутствием единой программы действий. Каждая республика, а затем и каждая территория (вплоть до района) будут пытаться выбраться из кризиса в одиночку, что губительно для интегрированной и сверхмонополизированной экономической системы.

Политические последствия выбора этого варианта действий — окончательный распад Союза, столкновения на национальной почве в этнически неоднородных регионах. Неподчинение закону будет охватывать все сферы жизни общества.

**2. Вариант возврата** к экономической системе “образца 1984 г.” следует рассматривать как реальный, учитывая, что у него немало сторонников как в структурах, обладающих властью, так и среди определенных групп населения, уставшего от нестабильности условий жизни. Многие еще не до конца осознали самоубийственность старой экономической и политической системы, столкнувший великую страну на обочину мирового прогресса. В 70-е — начале 80-х гг. происходило нарастание кризиса экономики централизованного типа, поэтому возвращаться придется к хозяйственной системе 30 — 50-х гг. Очевидно, что добиться этого без широких политических репрессий невозможно, а неэффективность сверхцентрализованной экономики доказана историческим развитием человечества.

**3. Радикальная экономическая реформа.** Необходимость перехода к иной модели общественного устройства диктуется универсальностью законов, управляющих экономикой и обществом в целом. Попытки искать иной, уникальный путь для одной страны, обмануть логику исторического развития изначально обречены на неудачу.

Между тем именно сегодня имеются условия, благоприятствующие радикальным преобразованиям:

— понимание широкими социальными слоями сущности процессов общественной, и в том числе экономической, жизни достигло уровня, позволяющего разрабатывать и осуществлять на практике комплекс реформ (политической, экономической, национально-государственного устройства);

— большая подготовительная работа, проведенная в последние 2—3 года, позволяет в сжатые сроки разработать детальную программу экономической реформы, а также необходимые для ее осуществления законодательные акты, нормативные и методические документы;

— военное противостояние снижено, рационализация внешнеэкономических отношений и прямая помощь зарубежных государств позволит сформировать резервы, необходимые для успешного хода преобразований.

Однако в настоящее время для проведения любых реформ необходима не только политическая воля руководства страны, но и согласие республик, координация их действий, а также доверие людей.

## **2. ЦЕЛИ РЕФОРМЫ И ПРИНЦИПЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

Главные цели реформы — экономическая свобода граждан и создание на этой основе эффективной хозяйственной системы, способной обеспечить динамичное развитие народного хозяйства и достойный уровень благосостояния гражданам страны, преодолеть отставание от других стран.

Человечеству не удалось создать ничего более эффективного, чем рыночная экономика. Она создает сильные стимулы к самореализации возможностей человека, повышению трудовой и хозяйственной активности, резко ускоряет научно-технический прогресс. Свойственные ей механизмы саморегулирования обеспечивают наилучшую координацию деятельности всех экономических субъектов, рациональное использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов, сбалансированность народного хозяйства. Очевидно, что только переход к экономической системе, основанной на рыночных отношениях, позволит решить наиболее острые, десятилетиями накапливавшиеся проблемы страны, органично соединить нашу экономику с мировым хозяйством, обеспечить рост производства в соответствии с нуждами трудя-

щихся и, тем самым, социальную ориентацию экономики, ликвидировать дефицит, открыть доступ нашим гражданам ко всем достижениям мировой цивилизации.

Трудный, но необходимый для судеб страны перелом, который требуется осуществить, состоит в том, что на смену государственной опеки, иждивенчеству и уравниловке, апатии и бесхозяйственности, порожденной административно-командной системой, должны прийти свобода хозяйственной деятельности и ответственность каждого гражданина за свое благосостояние, напряженный и хорошо организованный труд, вознаграждение в соответствии с его результатами.

Рыночный механизм — это единственный механизм, позволяющий соединять различные государства и их экономические системы. Поэтому переход к нему позволит создать основу для добровольного объединения суверенных республик в рамках обновленного Союза.

Для эффективного функционирования рыночной экономики необходимы предпосылки, которые должны быть созданы в течение переходного периода. Они образуют каркас, принципы функционирования новой экономической системы.

1. Максимальная *свобода экономического субъекта* (предприятия, предпринимателя). Признание важной социальной роли наиболее активных, квалифицированных и талантливых людей — рабочих, крестьян, предпринимателей и организаторов производства, всемерное поощрение предпринимательства.

2. *Полная ответственность экономического субъекта* за результаты хозяйственной деятельности, опирающаяся на юридическое равноправие всех видов собственности, включая частную. Смысл собственности в том и состоит, чтобы ясно определить, кто несет имущественную ответственность за результаты хозяйствования, найти в ходе развития экономики для каждой из форм собственности сферу наиболее эффективного применения, избавить государство от несвойственных ему функций.

Только на основе новых отношений собственности может быть решена проблема долгосрочной заинтересованности предприятий и граждан в обеспечении оптимальных пропорций потребления и накопления, в обновлении и наращивании производственного потенциала, в повышении эффективности капитальных вложений. Доходы от собственности признаются законной категорией доходов.

3. *Конкуренция* производителей как важнейший фактор стимулирования хозяйственной активности, увеличения разнообразия и повышения качества продукции в соответствии с запроса-

ми потребителей, снижения издержек и стабилизации цен. Развитие здоровой конкуренции требует демонаполизации экономики, формирования соответствующей структуры производства, обеспечивающей присутствие на рынке достаточного числа производителей каждого вида товаров, свободного входа на рынок любого экономического субъекта, государственной поддержки конкуренции и предупреждения монополистической практики.

4. *Свободное ценообразование.* Рыночные механизмы могут эффективно функционировать только в том случае, если подавляющее большинство цен устанавливается на рынке свободно, балансируя спрос и предложение. Государственный контроль за ценами допустим только в ограниченной сфере и без грубого нарушения законов рыночного ценообразования, которое неизбежно ведет к дефициту.

5. *Распространение рыночных отношений* на те сферы, где они показывают более высокую эффективность в сравнении с государственными и иными формами регулирования. Отсюда следует необходимость дополнения товарного рынка рынком рабочей силы и финансовым рынком, которые обеспечивают высокую мобильность общественных ресурсов и их быстрое перемещение в сферы более рационального применения, стимулируют накопление и научно-технический прогресс.

Вместе с тем в экономике сохраняется значительный нерыночный сектор, включающий те виды деятельности, которые не могут быть подчинены исключительно коммерческим критериям (оборона, часть здравоохранения, образования, науки, культуры).

6. *Открытость экономики*, ее последовательная интеграция в систему мирохозяйственных связей. Принцип состоит в том, что любой экономический субъект вправе осуществлять внешнеэкономические операции. Иностранцы юридические и физические лица на равных условиях со всеми производителями действуют на внутреннем рынке в соответствии с установленным законодательством и общепринятыми международными нормами.

7. Важнейшей задачей государственной власти на всех уровнях, в первую очередь на республиканском и местном, является обеспечение высокой степени *социальной защищенности* граждан, понимаемой, с одной стороны, как предоставление всем гражданам разных возможностей в том, чтобы своим трудом обеспечить себе достойную жизнь, а с другой стороны, как государственная поддержка нетрудоспособных и социально уязвимых членов общества.

8. Все органы государственной власти *отказываются от прямого участия* в хозяйственной деятельности (за исключением

некоторых специфических областей). Однако рынок, обеспечивая высокую экономическую эффективность производства, нуждается в государственном и общественном регулировании с точки зрения упреждения тех негативных последствий, которые могут порождаться его неконтролируемым функционированием, таких, как нестабильность производства, чрезмерная имущественная и социальная дифференциация, неравномерность развития отдельных регионов. Государство осуществляет макроэкономическую политику и содействует формированию среды, благоприятной для хозяйственной деятельности, прежде всего на направлениях, соответствующих общественным интересам.

Особенность Союза ССР, вытекающая из его политического устройства как союза суверенных государств, состоит в том, что основным субъектом государственного регулирования экономики является союзная республика. Союзные и межреспубликанские органы действуют в соответствии с полномочиями, переданными им республиками по условиям нового Союзного договора. Полномочия местных органов власти и самоуправления делегируются им республиками в соответствии с их конституциями.

Проводя экономическую политику, государство использует:

- законодательную регламентацию экономической деятельности, в том числе с целью предупреждения монополистической политики, поощрения здоровой конкуренции, защиты потребителей и окружающей природной среды;
- единую денежную и банковскую систему, методы регулирования денежной массы;
- систему налогов, налоговых льгот и финансовых санкций;
- систему регулирования цен;
- бюджетные ассигнования (и проводит операции с принадлежащими государству активами);
- целевые социально-экономические, научно-технические и инвестиционные программы.

Деятельность государственных органов по регулированию экономики строится на строгом разграничении полномочий законодательной, исполнительной и судебной власти.

### 3. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ СУВЕРЕННЫХ РЕСПУБЛИК\*

Стремление народов к экономическому и политическому суверенитету нашло свое выражение в принятии деклараций о государственном суверенитете (независимости) республик и законодательных актов, закрепляющих их самостоятельность.

Попытки повернуть события вспять исторически бесперспективны, суверенные республики считают своей общей целью коренное преобразование унитарных политических и социально-экономических структур.

В то же время процессы трансформации национально-государственного устройства СССР, позитивные в своей основе, сопровождаются острыми конфликтами и значительными экономическими потерями. Ситуация, в которой ни союзные органы управления, ни республиканские правительства не обладают полнотой власти, необходимой для проведения экономической политики, крайне опасна для экономики, функционирующей как централизованно управляемая система.

Осознавая сходство основных проблем социально-экономического развития, учитывая сложившиеся производственные, финансово-кредитные, торговые и другие связи, а также необходимость согласованных действий в осуществлении экономических реформ, суверенные государства договариваются о создании нового Экономического союза. Это позволит остановить процесс распада межреспубликанских хозяйственных связей, придать механизмам экономической интеграции принципиально новую основу — добровольность и учет интересов всех республик.

Целью Экономического союза является обеспечение благосостояния всех народов, развитие и обогащение национальных культур, реализация принципов общечеловеческих ценностей через создание эффективной рыночной экономики и экономическую интеграцию республик, основанную исключительно на взаимном интересе и равноправном партнерстве.

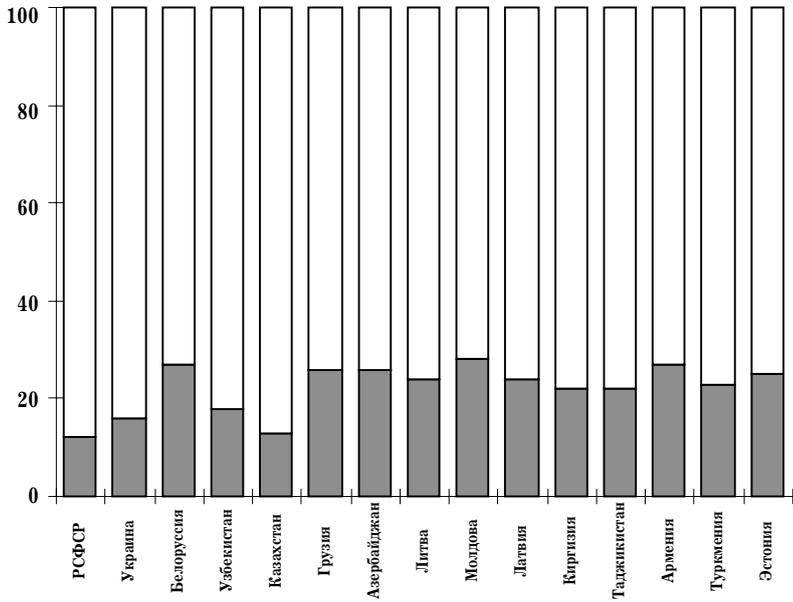
В основу Экономического союза закладываются *следующие принципы*:

1. Экономический союз основан на началах *равенства членов Союза* — суверенных государств, добровольно в него вступающих.

---

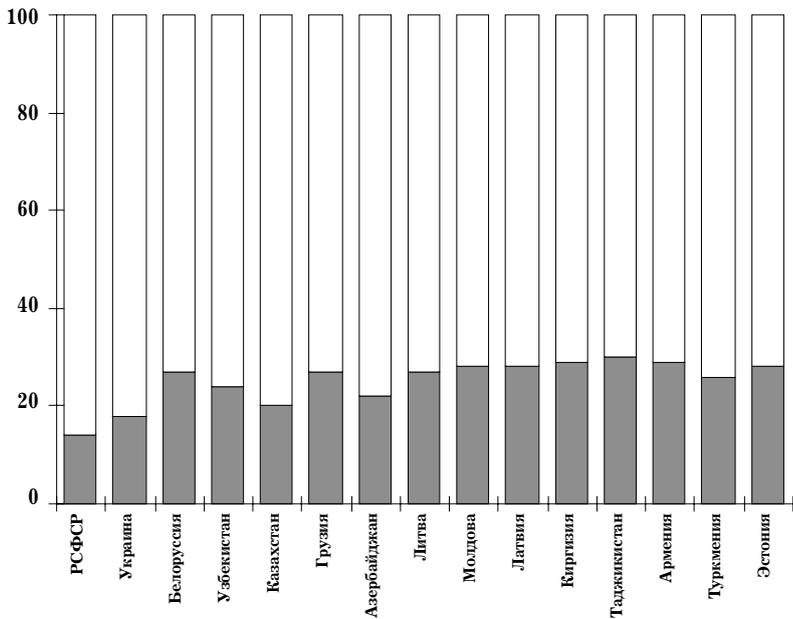
\*Текст данного параграфа дословно согласован с представителями республик, принимавших участие в работе над Программой, и в некоторых моментах может расходиться с положениями других разделов Программы.

*Доля вывозимой продукции в республиканском производстве*



*Рис. 7*

*Доля ввозимой продукции в республиканском потреблении*



*Рис. 8*

2. *Основа экономики — предприниматель*, предприятие, приумножающие свою собственность и тем самым национальное богатство. Основная роль государства в экономике заключается в проведении макроэкономической политики, формировании рыночной инфраструктуры и обеспечении социальной защищенности граждан.

3. Все суверенные государства, вступающие в Экономический союз, создают *единое экономическое пространство* и проводят согласованную политику по формированию условий для свободной предпринимательской деятельности всех хозяйствующих субъектов (предприятий, коммерческих организаций, частных лиц), по защите рынка\*.

4. Условием членства в Союзе является принятие на себя республикой определенных обязательств в полном объеме, вытекающих из Договора о создании Экономического союза. Государство, не берущее на себя выполнение обязательств в полном объеме, может получить при согласии всех членов Союза статус ассоциированного члена или наблюдателя. Члены Союза сохраняют право свободного выхода из него. Государства-участники, нарушающие правила Договора, могут быть исключены из Союза.

## **Экономический суверенитет республик — членов Союза**

*Субъектами государственного регулирования экономики являются союзные республики и Союз*, в соответствии с полномочиями, переданными ему республиками. Органы управления Экономического союза действуют в соответствии с полномочиями, переданными им республиками.

Суверенные республики имеют исключительное право на законодательное регулирование владения, пользования и распоряжения всем национальным богатством, находящимся на их территории. Земля, ее недра, внутренние и территориальные воды, континентальный шельф, воздушное пространство и другие природные ресурсы; созданный экономический и научно-технический потенциал является собственностью их народа, материальной основой государственного суверенитета республик. Суверенные республики имеют право на свою долю в созданном на момент заключения Договора общесоюзном богатстве (в том числе в алмазном, валютном и золотом запасе Союза)\*\*.

\*В переходный период запрещается использование каких-либо торговых ограничений по обмену важнейшими товарами. Перечни, предельные цены и объемы товаров, свободно реализуемых на общественном рынке, определяются всеми республиками в отдельном Соглашении.

\*\*В скобках — дополнение, предложенное отдельными республиками.

## Функции и полномочия членов Союза

Все функции и полномочия членов Союза реализуются исходя из принципа верховенства законодательств суверенных республик и эффективного разделения функций республиканского и союзного управления. В соответствии с этим суверенные государства несут основную ответственность за экономическое развитие своих территорий и осуществляют основанную на разделении компетенций республик и Союза экономическую политику, самостоятельно формируют структуру управления народным хозяйством.

Республики — члены Экономического союза вырабатывают основы общей экономической политики и совместно принимают законодательство, регулирующее систему межреспубликанских отношений, определяют порядок разрешения хозяйственных споров и конфликтных ситуаций, проводят единую политику пенсионного обеспечения и занятости, согласовывают свои действия по обеспечению социальных гарантий гражданам. Для совместного управления теми сферами деятельности, которые объективно требуют проведения единой экономической политики, они создают органы управления Союза.

В общих интересах социально-экономического развития республики делегируют создаваемым органам управления Союза следующие полномочия:

1. Создание экономических условий для поддержания обороноспособности, обеспечения государственной безопасности Союза и борьбы с организованной преступностью.

2. Разработка перспективных прогнозов экономического и социального развития страны, формирование и реализация крупных народнохозяйственных программ общесоюзной значимости.

3. Реализация согласованной кредитно-денежной и валютной политики, направленной на укрепление покупательной способности рубля. Недопущение ограничений на движение денежных ресурсов внутри Союза.

4. Разработка и введение единых таможенных правил, обеспечивающих защиту общесоюзного рынка. Недопущение использования квот, ограничений или таможенных барьеров на пути движения согласованного перечня товаров внутри Союза.

5. Регулирование в общесоюзном масштабе цен на ключевые виды сырья, продукции, товаров и услуг, круг которых согласовывается всеми субъектами Экономического союза.

6. Разработка стратегии внешнеэкономической политики. Формирование и использование общесоюзного Валютного фонда, вы-

полнение обязательств Союза ССР перед международным сообществом.

7. Разработка и осуществление мер общесоюзного значения по обеспечению экологической безопасности населения.

8. Разработка и осуществление мер общесоюзного значения по реализации политики в сфере социальной защиты и обеспечения граждан.

9. Организация единой патентной и метрологической служб, службы единого времени, мер и весов, установление общесоюзных и внедрение международных стандартов, организация общесоюзной статистики и единой системы бухгалтерского учета.

10. Управление теми сферами деятельности и целевыми программами, которые по своему характеру требуют единого в масштабах Союза руководства, а именно:

- важнейшими фундаментальными исследованиями;
- оборонными программами;
- единой экономической системой;
- магистральным железнодорожным и трубопроводным транспортом;
- атомной энергетикой;
- космическими системами и исследованиями;
- общесоюзной системой связи, информации и информатики;
- государственной общесоюзной системой по предупреждению чрезвычайных обстоятельств и действию в подобных обстоятельствах.

Государственные органы управления морским, рыболовецким (океанским) и воздушным транспортом передают свои полномочия вновь образуемым трансреспубликанским акционерным компаниям. Подобные компании по согласию республик могут создаваться и в других сферах.

В целях решения общих для суверенных республик задач они образуют совместную собственность всех республик (союзную собственность). Решение вопросов о создании и управлении союзной собственностью осуществляется на договорной основе.

В своей деятельности по выполнению закрепленных за ними полномочий союзные органы управления и республики должны руководствоваться следующими основными требованиями:

1. Делегированные союзным органам управления полномочия не могут быть изменены без согласия всех субъектов Договора.

2. Субъекты Договора несут экономическую ответственность за нарушение принятых обязательств.

3. Делегированные союзным органам управления полномо-

чия должны обеспечивать единообразную регламентацию экономического режима на основе антимонопольного законодательства, согласованных мер по борьбе с недобросовестной конкуренцией, охрану интересов потребителей, регулирование и выравнивание стартовых условий перехода республик к рыночным отношениям.

Правовой основой новых экономических взаимоотношений между суверенными республиками служит настоящий Договор и разработанные в соответствии с ним законодательные и нормативные акты.

## **Органы управления Союза**

Структура органов управления Союза в зависимости от их характера может формироваться на паритетном представительстве всех республик или по федеративному принципу их построения.

## **Членство в Экономическом союзе**

Членом Экономического союза может быть республика, признающая основные принципы построения Союза и берущая на себя все соответствующие обязательства.

Если суверенное государство не принимает на себя какое-либо из согласованных всеми членами Союза обязательств, то оно получает статус ассоциированного участника Экономического союза (наблюдателя) и пользуется правом участия в отдельных общесоюзных программах при условии и с момента внесения своей доли средств на их финансирование.

В случае желанья одной из республик выйти из Экономического союза ее высший орган управления обязан заблаговременно уведомить об этом всех членов Союза, при этом выходящая республика обязана гарантировать погашение долгов, выполнение заключенных договоров и других обязательств.

## **Бюджет Союза**

Порядок формирования и использования бюджетов суверенных республик определяется законодательствами этих республик. Они самостоятельно разрабатывают и используют систему налогообложения, сборов и обязательных платежей. Все субъекты хозяйствования, юридические и физические лица, находящи-

еся на территории республик, производят отчисления (взносы и платежи) только в республиканские и местные бюджеты.

Бюджет Союза формируется путем передачи республиками финансовых средств для реализации делегированных Союзу полномочий. Взнос каждой республики в бюджет Союза определяется исходя из объема ее ВВП (национального дохода) либо ВВП на душу населения. Увязка величины взноса республики в союзный бюджет с размером ВВП на душу населения направлена на выравнивание стартовых условий перехода к рыночным отношениям для всех субъектов Экономического союза. По согласованию между республиками этот взнос может устанавливаться в виде федерального налога.

В бюджете Союза предусматриваются следующие направления расходов (укрупненно):

- оборона\*;
- государственная безопасность\*;
- борьба с организованной преступностью\*;
- крупные природоохранные мероприятия;
- социальные и другие целевые программы общесоюзного значения;
- фонд регионального развития (и субвенций);
- фонд чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий и катастроф;
- обслуживание внутреннего и внешнего государственного долга СССР;
- внешнеэкономическая деятельность Союза;
- содержание органов управления Союза;
- финансирование фундаментальных научных исследований\*;
- резервный фонд.

Республики — члены Экономического союза по взаимной договоренности могут финансировать выполнение и иных экономических, научно-технических, социальных и экологических программ на двусторонней или многосторонней основе.

## **Валютный фонд Союза**

Валютный фонд создается республиками с целью финансирования внешнеэкономической деятельности Союза в части делегируемых ему полномочий и формируется за счет взносов респуб-

---

\*Общая сумма расходов по статье определяется с учетом расходов, которые республика добровольно берет на себя.

лик в размерах, определяемых на базе долей каждой из них в указанном фонде. Величина последнего определяется исходя из необходимости покрытия целого ряда затрат в валюте:

1. Обслуживание внешнего государственного долга СССР. Для этого его размер, а также согласованная доля в нем каждой из республик формируется по состоянию на дату, определенную в Договоре (обслуживание внешнего государственного долга СССР осуществляется всеми республиками в согласованном порядке. Для этого его общий размер фиксируется по состоянию на дату, определенную в Договоре. Ассоциированным членам Союза фиксируется их доля и определяется порядок его погашения)\*.

2. Все новые займы осуществляются либо сообща, и тогда возникают затраты по обслуживанию внешнего долга Союза, либо отдельно. Во втором случае долг является внешним государственным долгом соответствующей республики и затраты по его обслуживанию ложатся только на нее.

3. Предоставление иностранным государствам займов и иной экономической помощи, а также заключение соглашений на получение такой помощи из иностранных источников от имени Союза требуют согласованного решения всех республик.

4. Выполнение ранее принятых внешнеэкономических обязательств, обязательств по взносам в международные организации, банки и фонды осуществляется в порядке, аналогичном указанному в пп. 1, 2.

5. Импорт для реализации общих программ, содержание заграничных учреждений и ряд других расходов осуществляются исходя из потребности в указанных расходах и финансируются республиками в тех же долях.

Общесоюзные валютные резервы создаются на уровне, достаточном для гарантированного обслуживания существующего внешнего долга СССР и новых общесоюзных программ.

## **Экономический союз и реформа**

Суверенные государства — члены Союза не видят иного пути преодоления кризиса социально-экономической системы, кроме радикальной экономической реформы, основанной на создании рыночной экономики.

Они констатируют невозможность улучшения сложившегося

---

\*В скобках — редакция, изложенная представителями Казахстана, Узбекистана и Киргизии.

положения при существующей структуре управления народным хозяйством СССР. Структура органов управления Союза должна быть создана в соответствии с изложенными принципами образования Экономического союза.

Каждая суверенная республика самостоятельно на основе согласования концепции разрабатывает комплекс мероприятий по переходу к рыночным отношениям, определяет последовательность шагов в становлении рыночной экономики. С учетом специфических условий республики устанавливают наиболее эффективные способы использования производственно-экономического потенциала, осуществляют структурные преобразования, создают основные рыночные структуры. Вместе с тем успешное проведение экономической реформы возможно только на основе эффективной координации действий всех республик.

Основой согласованных действий государств — членов Экономического союза должна стать Программа перехода к рыночной экономике, а разработанные на ее основе типовые проекты законодательных и нормативных актов могут использоваться при подготовке соответствующего республиканского законодательства. Для реализации Программы при Президенте СССР создается Межреспубликанский экономический комитет.

## **О приложениях к Договору об Экономическом союзе**

Вместе с заключением Договора о создании Экономического союза его участники подписывают ряд соглашений, регламентирующих формы и механизмы согласования экономической политики государств — членов Экономического союза, в том числе:

1. О создании Резервной системы Союза и проведении единой денежно-кредитной политики.
2. О бюджете Союза.
3. О налоговой политике.
4. О таможенной политике в Союзе.
5. О Валютном фонде Союза и валютной политике.
6. О поставках и работах для общесоюзных нужд.
7. О межреспубликанских поставках.
8. О Пенсионном фонде Союза.
9. О Фонде занятости Союза.

## 4. ЛОГИКА И ЭТАПЫ ПЕРЕХОДА НА РЫНОЧНУЮ ЭКОНОМИКУ

### Общая концепция

Переход от командной к рыночной экономике имеет общие закономерности, с которыми нужно считаться всем.

Этот процесс включает, с одной стороны, глубокие институциональные изменения, затрагивающие структуру социально-экономических отношений, а также производства, с другой — предполагает осуществление стабилизационных мер, прежде всего в денежно-кредитной и финансовой сфере и ценообразовании.

Работа должна проводиться по следующим направлениям.

1) Разгосударствление экономики, приватизация, развитие предпринимательства. Разгосударствление понимается как снятие с государства функций прямого хозяйственного управления, передача соответствующих полномочий на уровень предприятий, замена вертикальных связей горизонтальными, которые могут происходить без смены собственника.

Приватизация подразумевает смену собственника посредством передачи или продажи на различных условиях государственной собственности экономическим субъектам, которые будут в дальнейшем использовать ее в хозяйственной деятельности, неся полную имущественную ответственность за ее результаты.

Разгосударствление и приватизация закрепляют режим коммерческого расчета и самофинансирования и являются в этом смысле важным фактором финансового оздоровления. Они также создают гарантии для развития предпринимательства, которое позволит в кратчайшие сроки пустить в дело наши огромные резервы и на этой основе облегчить экономическое положение страны.

Предприниматель — одна из ключевых фигур рыночной экономики, заинтересованная в отыскании и использовании резервов и возможностей.

2) Формирование рынка и рыночной инфраструктуры, новых механизмов установления хозяйственных связей и развития предпринимательства. В переходный период для поддержания материальной сбалансированности в важнейших секторах экономики потребуются применение госзаказов и лимитированного распределения изготовленной по ним продукции в формах, которые не препятствовали бы развитию рыночных отношений.

3) Демонопользация экономики и устранение организационных структур, сложившихся в рамках административно-командной системы и препятствующих развитию рыночных отношений. Это является важнейшей предпосылкой для предпринимательства и конкуренции, перехода к свободному ценообразованию.

4) Постепенное снятие государственного контроля за ценами, переход к свободному ценообразованию в соответствии со спросом и предложением, без которого невозможно функционирование рыночного механизма.

5) Жесткая денежно-кредитная и финансовая политика, направленная на ограничение денежной массы в обращении. Ее необходимость обусловлена тем, что разбухание денежной массы, относительный избыток денег и дефицит товаров являются неотъемлемыми свойствами административно-командной системы. Без проведения такой политики снятие контроля над ценами привело бы к высоким темпам инфляции.

6) Создание сильной системы социальной поддержки и гарантий для населения, которая облегчила бы людям приспособление к условиям рыночной экономики, защитила социально уязвимые слои от трудностей переходного периода.

7) Осуществление активной структурно-инвестиционной политики, которая, опираясь преимущественно на экономические методы, обеспечила бы необходимые структурные сдвиги в народном хозяйстве в направлении его социальной переориентации, опережающего развития производства потребительских товаров и услуг, сокращения потерь, повышения гибкости производства, его восприимчивости к изменениям спроса и технологическим нововведениям.

Структурная перестройка является, в конечном счете, необходимым условием устойчивого рыночного равновесия, эффективного функционирования всех механизмов рынка.

По каждому из перечисленных направлений должно быть обеспечено *опережающее создание правовой базы* и проведена огромная организаторская работа на всех уровнях государственной власти и управления.

Смысл этой работы, однако, не в том, чтобы силами небольшого числа специалистов сделать все за всех, учить и приказывать. Принципиальная особенность рынка, существенно облегчающая становление присущих ему структур, состоит в том, что они складываются естественно, в результате деятельности миллионов людей, которую нет нужды детально планировать. В этом залог успеха Программы перехода к рыночной экономике.

Задача Программы и работы на ее основе в том, чтобы на-

правлять эту деятельность, свести к минимуму экономические и социальные издержки, неизбежные в переходный период. Ее решению должен быть подчинен выбор мер, осуществляемых по каждому направлению, их координация между собой и во времени.

В определении концепции и логики реформы следует исходить из того, что переход к рыночной экономике до момента, когда она в полной мере раскроет свои возможности, есть процесс относительно длительный, охватывающий весь период глубокой структурной перестройки народного хозяйства, серьезных изменений в установках и нормах поведения миллионов людей.

Вместе с тем время для постепенных преобразований упрощено, неэффективность частичных реформ доказана опытом и нашим собственным, и стран Восточной Европы. Сложность ситуации в экономике, нарастание кризиса и недовольства народа, потеря у людей надежды на перемены к лучшему — все это требует безотлагательных, решительных и комплексных мер, которые позволили бы стабилизировать обстановку.

Мировой опыт стабилизационных программ показывает, что все они проводятся в кратчайшие сроки и основываются прежде всего на реформе денежно-кредитного и финансового механизмов.

Центр тяжести на первом этапе реформы приходится на оздоровление денежной системы, а также на поддержание сложившихся хозяйственных связей и материальных потоков в экономике. Без устойчивых денег невозможно стимулирование производства, налаживание хозяйственного оборота, переход к рыночному ценообразованию. Твердый рубль окажет немедленное воздействие на соотношение потребительского спроса и товарной массы, на насыщение рынка, послужит отправной точкой для действий по другим направлениям.

За первоочередными шагами в этой сфере должны последовать взаимоувязанные мероприятия средне- и долгосрочного характера. Вслед за тем как достигнуты решающие результаты в оздоровлении финансов и денежной системы, необходимо переходить к либерализации цен, осуществляя ее с учетом складывающихся социально-экономических условий.

Одновременно должны проводиться активные меры по разгосударствлению и монополизации экономики, развитию предпринимательства и конкуренции, чтобы в максимально короткие сроки создать предпосылки для включения рыночных механизмов саморегулирования. Только они могут обеспечить устойчивую стабилизацию цен, побудить к увеличению объемов и разнообразия продукции, повышению ее качества и снижению издержек. До тех пор пока они не заработают с достаточной силой, придется

придерживаться жесткой финансово-кредитной политики, чтобы не допустить неуправляемой инфляции. Тем самым, однако, может сдерживаться деловая активность, развитие производства.

В связи с этим структурная перестройка экономики вынужденно будет ограничиваться самыми неотложными мерами.

Время, в течение которого проводится жесткая кредитная политика, осуществляются либерализация цен, разгосударствление и демонополизация экономики, до проявления очевидных признаков включения механизмов конкуренции и рыночного саморегулирования образует период стабилизации экономики.

Вслед за осуществлением Программы начнется период развития полнокровного рынка, активной структурно-инвестиционной политики, подъема производства и повышения его эффективности.

В отличие от предыдущих, концепция настоящей Программы учитывает принципиально новую политическую ситуацию: провозглашение республиками своего суверенитета не позволяет разрабатывать единую для всех детальную программу из центра. Каждая республика имеет возможность выработать и реализовать свою программу экономической реформы на основе анализа специфики социально-экономической ситуации, собственного видения основных проблем, с учетом национальных и исторических особенностей. Фактически процесс реформ уже идет в этом направлении.

Общность целей и проблем, которые необходимо решать республикам, сложившиеся технологические, финансово-кредитные и другие связи диктуют необходимость согласованного выбора, сохраняющего общий механизм и логику перехода к рыночной экономике. Всю эту деятельность республиканские органы могут проводить вполне самостоятельно на базе общих принципов. Скоординированность и синхронизация по времени их действий повысят эффективность преобразований и снизят возможные потери.

Предлагается такая логика осуществления реформы, которая удовлетворила бы экономические интересы каждой из республик и четко зафиксировала необходимые регулирующие действия союзных органов, взаимно увязала масштабы, формы и темпы основных мероприятий реформы в республиках, заложила экономическую основу будущей системы взаимоотношений между республиками.

По большинству направлений реформы республики, укрепляя свой суверенитет в экономике, могут и будут действовать самостоятельно, согласовывая свои действия. В числе этих направлений:

— разгосударствление экономики, приватизация, развитие предпринимательства;

— демонополизация экономики, перестройка сложившихся организационных структур;

— структурно-инвестиционная политика;

— регулирование доходов и социальная поддержка населения.

Вместе с тем по ряду направлений в интересах всех республик необходимы единые или скоординированные действия. Среди них:

— денежно-кредитная, финансовая и валютная политика, проведение чрезвычайных мер по ограничению денежной массы, ликвидации бюджетного дефицита;

— последовательное снятие государственного контроля за ценами;

— перестройка механизма внешнеэкономических связей.

Потребуется также определенное согласование действий в структурной политике и государственном регулировании производства через систему госзаказов.

Время не ждет. В течение относительно короткого периода, охватывающего примерно 500 дней, на которые руководство страны еще может получить мандат доверия, предстоит осуществить преобразования, открывающие дорогу развитию рыночных отношений и обеспечивающие зримое улучшение положения в экономике и в жизни людей.

## **Первые 100 дней — программа чрезвычайных мер (с 1 октября до начала 1991 г.)**

1-й день — Президент СССР и руководители республик объявляют о введении законодательных актов, закрепляющих основные принципы экономической реформы:

— равенство прав физических и юридических лиц на любую хозяйственную деятельность, кроме запрещенной Законом;

— разгосударствление экономики: передача (реализация) части жилищного фонда в собственность граждан, передача за плату части (несколько млн га) земельного фонда в наследуемое владение граждан, преобразование крупных государственных предприятий в акционерные общества, приватизация мелких предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания;

— гарантии прав собственности физическим и юридическим лицам (советским и иностранным) на любой вид имущества, кроме круга объектов исключительно государственной собственности;

— исключение из уголовного и административного законода-

тельства статей, предусматривающих наказание за предпринимательскую деятельность; амнистия осужденных по этим статьям с одновременным усилением борьбы с преступлениями против собственности, о мерах по обеспечению общественной безопасности и укреплению правоохранительных органов;

— чрезвычайные полномочия Президента СССР и высших представителей власти союзных республик в области денежно-финансовой политики.

Для осуществления Программы перехода к рыночной экономике и оперативного руководства проведением реформы при Президенте СССР с участием полномочных представителей всех республик создается Межреспубликанский экономический комитет.

Верховному Совету СССР и Верховным Советам союзных республик рекомендуется принять до конца 1990 г. пакет законодательных актов, необходимых для функционирования рыночной экономики, и отложить на это время рассмотрение других законопроектов. В случае если необходимые акты не смогут быть своевременно приняты, они вводятся в действие временно указами Президента СССР.

Параллельно с инвентаризацией государственного имущества, финансовых активов и всех видов резервов разворачивается процесс реализации этого имущества в собственность граждан:

1. Осуществляется продажа части государственных легковых и грузовых автомашин.

2. С торгов реализуются объекты незавершенного строительства, сооружаемые за счет бюджетных ассигнований, неустановленное оборудование, строительные материалы;

3. Продается военное имущество гражданского назначения.

4. Стимулируется продажа и передача в государственную собственность части имущества общественных организаций, которая превышает уровень, необходимый для исполнения их функций. Затем это имущество реализуется предприятиям и гражданам.

Немедленно начинается работа по преобразованию до конца года примерно 50—60 государственных предприятий в акционерные общества, по передаче или продаже за символическую плату определенных категорий жилья, по сдаче в аренду земельных участков, по продаже или сдаче в аренду магазинов и других небольших предприятий. Создаются все необходимые условия для ускоренного вывода из государственной собственности предприятий путем принятия соответствующих решений комитетами по управлению государственным имуществом.

В республиках объявляются основные принципы земельной реформы.

Земли колхозов и совхозов объявляются суммой наделов их работников, начинается перерегистрация всех земель. Право выхода работника из колхоза и совхоза и вопросы предоставления ему земельного надела и части имущества регулируется республиканским законодательством. Нерационально используемые земли изымаются в государственный фонд и используются в первую очередь для создания на них крестьянских хозяйств, а также выделения участков под сады и огороды. Опережающим темпом формируется рыночная инфраструктура в сфере закупки, переработки, хранения и реализации сельскохозяйственной продукции. Создаются земельные банки.

Начинается осуществление решительных мер по оздоровлению финансов и денежного обращения. В течение первых стадий необходимо сократить дефицит государственного бюджета не более чем до 5 млрд руб. за IV квартал 1990 г. и обеспечить нулевой прирост совокупной денежной массы.

С этой целью производится ревизия и пересмотр всех статей расходов союзного, республиканского и местного бюджетов, принимаются чрезвычайные меры по сокращению расходов в IV квартале 1991 г., разрабатываются союзные, республиканские и местные бюджеты с жесткой экономией на 1991 г. Обеспечивается сокращение не менее чем на 75% всех видов и форм помощи иностранным государствам (кроме гуманитарной).

Значительно (до 20%) сокращается финансирование Министерства обороны СССР и КГБ, в частности, за счет резкого снижения закупок вооружения и военного строительства с сохранением на год средней заработной платы работникам предприятий-изготовителей. Сэкономленные материальные ресурсы направляются на свободную реализацию.

Не менее 30% экономии от сокращения расходов на эти цели обращается на повышение заработной платы офицерского состава и строительство жилья для военнослужащих, в том числе передислоцируемых в СССР из других стран и уволенных в запас.

Производится дальнейшее сокращение производственных инвестиций, финансируемых из союзного и республиканских бюджетов. Приостанавливается сооружение всех объектов с низким процентом готовности, кроме предназначенных для расширения производства потребительских товаров, жилищного строительства и развития социальной сферы. Проводится инвентаризация всех незавершенных строек.

На 1991 г. не принимаются новые бюджетные программы (свыше 100 млн рублей), кроме программы ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Все статьи бюджета,

превышающие 100—500 млн руб., утверждаются Верховным Советом Союза ССР и союзных республик в индивидуальном порядке.

Объявляется, что с 1 января 1991 г. прекращается выплата всех дотаций и субсидий предприятиям, кроме ограниченного круга включенных в согласованный перечень.

Предпринимаются усилия по продаже на мировом рынке части задолженности других стран СССР.

Все эти и другие меры направлены на то, чтобы максимально мобилизовать все ресурсы государства в момент перехода на рынок. И только тогда, когда все возможности в этом направлении будут исчерпаны, и люди будут знать об этом, руководство страны вправе обратиться к народу и просить его о терпении, доверии и солидарности в деле вывода страны из кризиса.

Система Госбанка СССР не позднее 15 октября преобразуется в Резервную систему Союза, состоящую из центральных банков всех союзных республик.

Банкам Резервной системы Союза законодательно запрещается прямое кредитование расходов бюджетов. Их дефицит покрывается продажей государственных ценных бумаг на условиях, приемлемых для покупателей.

В чрезвычайных ситуациях Президент СССР может разрешить Резервной системе Союза предоставить Министерству финансов СССР кредит сроком до 12 месяцев в сумме не свыше 5 млрд руб.

Выпускается специальный заем реформы на сумму примерно в 10—15 млрд руб., сроком на 3 года, размещаемый на коммерческих началах среди населения и за рубежом.

В течение первых 100 дней все государственные специализированные банки преобразуются в акционерные коммерческие банки. Возможно, потребуется сохранить один государственный банк, который при поддержке бюджета предоставлял бы льготные кредиты для стимулирования хозяйственной деятельности в интересах государства.

Начинают повышаться ставки банковского процента по ссудам и депозитам. Деньги становятся “дорогими” и приобретают свойства, необходимые для обращения в рыночном хозяйстве.

В ноябре в Москве открывается фондовая биржа.

До 1 декабря производится разделение ссудного фонда, вводятся расчеты между банками через корреспондентские счета. Разделение балансов банков позволит перейти к нормальному механизму наличной эмиссии через продажу банкнот банкам по безналичному расчету. Появится возможность быстро и эффек-

тивно задействовать ряд инструментов ограничения кредитов, в том числе систему резервных требований.

С начала 1991 г. осуществляется регулирование совокупного денежного оборота.

Уже в этот период многие предприятия будут испытывать финансовые трудности, в том числе из-за сохранения на этом этапе твердых оптовых цен, недостатка оборотных средств, особенно при высокой доле замещения собственных средств заемными. Чтобы облегчить приспособление предприятий к новым условиям, дать им возможность накопить собственные оборотные средства и найти способы повышения эффективности, предусматривается:

- первоочередное разгосударствление, акционирование и разукрупнение таких предприятий;
- создание стабилизационных фондов;
- развитие коммерческого кредита как элемента нового оптового рынка, чтобы снизить ориентацию на банковский кредит;
- стимулирование практики выпуска облигаций для пополнения оборотных средств;
- закрытие 100—200 особенно неэффективных предприятий.

Учитывая неустойчивый характер возникающих рыночных связей и опасность дезорганизации производства в переходный период, предпринимается комплекс мер по стабилизации взаимных поставок:

1. Безусловно, сохраняются действующие хозяйственные связи до 1 июля 1991 г. с учетом заказов потребителей и заключенных межреспубликанских соглашений и договоров; вводятся строгие санкции за их неисполнение; представители многих республик настаивали на безусловном сохранении всех хозяйственных связей до конца 1991 г. Такой подход представляется нам нереальным. Замораживание хозяйственных связей, в том числе сверх госзаказа, привело бы к серьезному торможению развития рыночных отношений, свободного товарообмена между предприятиями.

2. На 1990—1991 гг. восстанавливаются производства на предприятиях, закрытых по экологическим мотивам, продукция которых необходима для поддержания выпуска социально значимых товаров.

Обеспечение производства материально-техническими ресурсами в пределах государственных поставок продукции на 1991 г. возлагается на Государственную контрактную систему, создаваемую на базе органов Госснаба, Минторга и Агроснаба. Поставки остальной части продукции организуются по прямым хозяйствен-

ным связям или через посредников — коммерческие оптовые предприятия.

3. В 1991 г. проекты оптовых и закупочных цен и тарифов, а также коэффициенты к ним, разработанные Госкомцен СССР, считать неприемлемыми. Существенно расширяется практика применения договорных и свободных цен на продукцию, поставляемую по прямым хозяйственным связям и через оптовую торговлю. Государственному контролю подлежит продукция предприятий-монополистов.

Продукция, поставляемая по государственным заказам, реализуется по ценам, определяемым по согласованию с производителями, основными потребителями и оптовыми торговыми предприятиями.

Цены на основные виды топливно-энергетических и сырьевых ресурсов устанавливаются государством на основе многосторонних переговоров между республиками и обязательны для всех производителей.

4. Государство отказывается от административного повышения розничных цен. В течение 1991 г. проводится поэтапное снятие государственного контроля за розничными ценами при сохранении действующих цен на набор товаров первой необходимости, образующих прожиточный минимум населения.

5. Признается необходимым применить методы специального контроля за бесперебойной работой транспорта. При необходимости на железнодорожном транспорте вводится режим особого функционирования.

6. Ускоренными темпами формируется рыночная инфраструктура, с тем чтобы уже в 1991 г. она смогла взять на себя основную нагрузку по регулированию товарных потоков.

7. Ввести с 1 января 1991 г. систему налогообложения предприятий. В целях своевременной разработки бюджетов. На 1991 г. применяется союзное налоговое законодательство с возможными частичными поправками на основе предложений союзных республик.

8. Вводится согласованная система нормативов валютных отчислений. На новый режим управления начинает переводиться система квотирования и лицензирования экспорта и импорта, внешних заимствований при существенном расширении роли суверенных республик.

С 1 ноября устанавливается единый курс рубля по торговым и неторговым операциям на уровне примерно 2 руб. за доллар. Одновременно ликвидируются дифференцированные валютные коэффициенты.

Обеспечивается защита рубля как единственного законного платежного средства на территории СССР. Запрещаются все формы торговли на иностранную валюту. Вместе с тем развертывается валютный рынок. Не менее 5 — 10 крупных банков получают право торговли валютой по рыночным ценам. Разрешается свободное хранение валюты в банках советскими гражданами. Одновременно иностранцам разрешается открывать рублевые счета.

9. На основе указанных мер осуществляется создание максимально благоприятных условий для наращивания производства потребительских товаров и услуг, включая использование возможностей конверсии, продажу в личную и семейную собственность и сдачу в аренду предприятий промышленности, торговли и сферы услуг, создание малых предприятий, предоставление льготных кредитов и налоговых льгот.

10. Принимаются меры по сдерживанию роста доходов населения, до конца 1990 г. сохраняются действующие налоговые регуляторы роста заработной платы.

Разворачивается работа по созданию системы социальной поддержки населения, формированию служб занятости, а также статистического наблюдения за динамикой цен.

Республики разрабатывают и с 1 декабря вводят в действие системы индексации доходов.

11. Для того чтобы сбить ажиотажный спрос и не допустить значительного роста цен при их освобождении, с первых дней реформы проводится комплекс мероприятий по стабилизации потребительского рынка:

1) повышаются процентные ставки по вкладам населения в Сбербанке;

2) реализуется часть государственного имущества (автомобили, военное имущество гражданского назначения и др.);

3) часть мощностей, высвобождаемых из производственного строительства, используется для сооружения жилья за счет средств населения (выкуп новых квартир, продажа в кредит). Расширяются возможности для индивидуального жилищного строительства. Для свободной продажи перераспределяется часть строительных материалов из производственной сферы;

4) расширяется строительство гаражей для владельцев автомобилей;

5) увеличивается отвод (и продажа в собственность) загородных земельных участков;

6) развивается страхование населения, предоставляются новые виды страховых услуг;

7) изменяется структура импорта — увеличивается доля по-

требительских товаров и сырья для их производства. Используются нетрадиционные каналы реализации импортной продукции, сводящие к минимуму возможность злоупотреблений.

Необходимо к концу периода чрезвычайных мер накопить необходимые товарные резервы, для чего должна быть разработана и реализована специальная программа конкретных мер.

12. Вводятся новые таможенные тарифы, позволяющие выравнивать соотношения внутренних и мировых цен и ограничить объем лицензирования и квотирования внешнеторговых операций.

Намеченный на первые 100 дней комплекс мер исходит из того, что бюджетный дефицит удастся сократить до запланированного уровня и что успешными окажутся меры по связыванию денежной массы. Предполагается также согласованность действий союзных республик, проявление доверия со стороны населения. При этих предпосылках за короткий период сравнительно мягкими средствами стало бы возможным перевести экономику в качественно иное состояние, подготовить ее к вхождению в рынок.

Однако, если эти предпосылки не удастся обеспечить, потребуются гораздо более жесткие и болезненные меры, к осуществлению которых также нужно быть готовыми.

## **100— 250-й дни: либерализация цен и жесткие финансовые ограничения**

После осуществления чрезвычайных мер первых 100 дней обстановка в народном хозяйстве серьезно изменится. Как население, так и предприятия и организации большинства отраслей народного хозяйства окажутся в новых условиях.

Задача второго этапа будет прежде всего состоять в том, чтобы удержать достигнутое, облегчить приспособление к новым условиям, последовательно наращивать положительный потенциал реформы, создавать благоприятные условия для формирования полнокровного рынка.

Основное содержание этого этапа — снятие государственного контроля за ценами на широкий круг продукции производственно-технического назначения, потребительских товаров и услуг и сдерживание с помощью средств финансовой и кредитной политики инфляционных процессов. В этом периоде дефицит бюджета должен быть сведен к нулю при неизменной величине совокупной денежной массы. Параллельно расширяются масштабы разгосударствления, приватизации небольших предприятий, интенсивно развивается рыночная инфраструктура.

Первый результат чрезвычайных мер и либерализации цен проявится в том, что ситуация на потребительском рынке заметно улучшится, особенно по товарам, реализуемым по ценам спроса и предложения. Они будут выше нынешних государственных цен, но намного ниже, чем на черном рынке. Прирост цен будет тем ниже, чем жестче и последовательней будут осуществляться меры в области финансово-кредитной политики и по снятию ажиотажного спроса. Появятся товары в свободной продаже. Это первый позитивный результат реформы, который может быть получен, и его надо обязательно добиться.

Важную роль при этом должно сыграть увеличение объема реализации потребительских товаров за счет накопления резервов и иностранной помощи. Существенное значение будет иметь рациональное распределение товарных ресурсов по времени использования и по территории страны. Потребуется создание специальных каналов их доставки и хранения.

В конце первого полугодия 1991 года осуществляется индексация доходов с учетом динамики розничных цен. В случае превышения индексом цен определенного уровня, она может быть произведена по итогам I квартала.

Следствием повышения процента по ссудам, ограничения денежной массы в целом, введения новой налоговой системы будет то, что производители столкнутся с недостатком денег и трудностями в реализации своей продукции. Это заставит их более внимательно относиться к запросам покупателей, особенно в монополизированных отраслях, поддерживать сложившиеся хозяйственные связи с постоянными потребителями. Начнется свертывание натурального обмена в случаях, когда ресурсы можно приобрести по рыночной цене.

Следует считаться с возможностью снижения объемов производства в ряде отраслей.

В первые месяцы этого периода завершается работа по размещению государственных заказов и распределению производимой по ним продукции на III—IV кварталы 1991 г.

Снятие административного контроля за ценами на очередные группы товаров производится с учетом конкретной обстановки на рынке в сопровождении мер финансово-кредитного регулирования. Предпринимаются дальнейшие меры по сокращению бюджетного дефицита.

Передача значительной части доходов из союзного в республиканские и местные бюджеты приведет к тому, что на них ляжет задача, как распорядиться соответствующими суммами — продолжать выплату дотаций в прежних размерах или сокра-

щать их, освобождая цены, компенсировать населению рост цен через систему индексации либо другими методами.

Союзные республики, местные органы власти могут применять временное замораживание цен на товары массового спроса в случае их чрезмерного роста, вводить нормированное распределение ряда товаров с возмещением из своих бюджетов производителей и торговле связанных с этим потерь.

Проводится энергичная политика разгосударствления и демонаполизации экономики, поощрения предпринимательства.

Республиканские комитеты и союзный фонд госимущества интенсифицируют процесс разгосударствления экономики. Число акционерных компаний, созданных на базе крупных государственных предприятий, к концу периода возрастет до 1000—1500. Активизируется процесс распродажи акций преобразуемых предприятий, причем выручка в основном обращается на погашение государственного долга. Наряду с акционированием применяются и другие формы разгосударствления собственности: разовый выкуп, продажа в рассрочку, аренда с последующим выкупом, иностранные инвестиции.

Особенно активно процесс разгосударствления и приватизации должен идти в торговле, общественном питании, бытовом обслуживании, где необходимо в первую очередь ликвидировать государственные монополии, создать условия для конкуренции, предупредить возможность злоупотреблений в распределении товарных ресурсов, в том числе путем создания искусственного дефицита, предусмотрев систему жестких экономических санкций и правовой ответственности вплоть до уголовной.

К концу периода может быть приватизировано в различных формах до 50% небольших продовольственных и непродовольственных магазинов, предприятий общественного питания.

Параллельно должен быстро идти процесс ликвидации устаревших административных структур, расформирования монополистических концернов, ассоциаций, объединений, построенных по принципу горизонтальной интеграции, технологические связи между которыми не являются жесткими.

До весны 1991 г. должен завершиться первый этап земельной реформы.

Следует ожидать, что в связи с возможным ростом цен предприятия под давлением своих работников будут стремиться компенсировать связанные с этим потери посредством наращивания доходов, не связанных с конечным результатом. Не исключены социальные конфликты, которые могут заставить идти на уступки. Тем самым будет поддерживаться инфляционное давление.

Чтобы предупредить нежелательный поворот событий, нужно будет добиваться общественных соглашений о контроле за ростом доходов, а также иметь наготове пакет мер по усилению контроля за денежной массой, которые Президент СССР мог бы применить, используя свои чрезвычайные полномочия.

## **250— 400-й дни: стабилизация рынка**

Главная задача этого этапа состоит в том, чтобы добиться, в основном, стабилизации рынка как потребительских товаров, так и средств производства, расширяя сферу рыночных отношений, налаживая новую систему хозяйственных связей.

Продолжается интенсивный процесс разгосударствления. К 400-му дню из государственной собственности должны быть преобразованы в акционерные, проданы или переведены на аренду до 30 — 40% основных фондов промышленности, до 50% строительства и автомобильного транспорта, не менее 60% торговли, общественного питания, бытового обслуживания. Завершается ликвидация организационных структур, выполнявших функции административного управления предприятиями, перешедшими на новые отношения собственности.

Активизируется антимонопольная политика. На основе принятого законодательства антимонопольные органы Союза и республик принимают решения о расформировании большинства административно созданных производственных объединений, концернов, ассоциаций, которые могут быть квалифицированы как монополисты, устанавливают контроль за деятельностью технологических монополий.

На этот период приходится большая часть работы по созданию условий для конкуренции между отечественными производителями в той степени, в какой она может быть проведена без крупной структурной перестройки производства. Возможности последней будут ограничены в связи со снижением объема инвестиций в условиях жестких финансово-кредитных ограничений.

В экономике в это время будут протекать противоречивые процессы. С одной стороны, можно ожидать все более полного насыщения рынка товарами. Ускоренными темпами будет развиваться рыночная инфраструктура, усилится воздействие предпринимательства на хозяйственную активность. Более экономным должно стать использование материальных ресурсов, сократятся производственные запасы. Высвободившиеся ресурсы пополнят рынок средств производства и будут способствовать его стабилизации.

С другой стороны, возможно обострение кризисных явлений, вызванных демонтажом административно-командной системы, неустойчивостью цен, перестройкой хозяйственных связей, а также финансово-кредитной политикой. Следует ожидать усиления спада производства, особенно в базовых отраслях, строительстве и машиностроении вследствие свертывания инвестиционной активности.

Эти явления нельзя оценивать только отрицательно, поскольку они будут свидетельствовать о начале структурных сдвигов в народном хозяйстве, в котором доля этих отраслей сильно гипертрофирована, в том числе за счет поддержания неэффективных производств. Усиливающиеся процессы ресурсосбережения ограничат спрос на промежуточные продукты.

В то же время они вызовут ухудшение финансового положения и разорение ряда предприятий. Обострится проблема занятости, особенно в регионах с преобладанием добывающей и тяжелой промышленности. Задача соответствующих органов будет состоять в том, чтобы помогать не предприятиям, производящим ненужную продукцию и поглощающим ценные материальные ресурсы, а людям, которые на них работают, обеспечивая их трудоустройство, переквалификацию, содействуя их приспособлению к новым условиям.

В этот период значительно возрастет нагрузка на государственные службы занятости, программы общественных работ (которые надо готовить с 1-го этапа). Увеличению числа рабочих мест должна способствовать поддержка мелкого предпринимательства.

Не исключен и иной ход событий. Не удастся поддержание жесткой финансово-кредитной политики. При этом варианте развития усилится инфляционное давление, поскольку ситуация на рынке будет благоприятствовать росту цен на потребительские товары, что в свою очередь вызовет широкие требования по повышению доходов.

Развитие же конкуренции и предпринимательства к этому времени может еще не приобрести те масштабы, которые способны стабилизировать рынок.

Стабилизирующим фактором в этих условиях могло бы быть резкое расширение рынка жилья, жилищная реформа, а также реформа оплаты труда, перестройка взаимоотношений между предприятиями и местными Советами в социальной сфере, завершение либерализации цен и введение внутренней конвертируемости рубля.

Создание рынка жилья — необходимый элемент перехода к рыночной экономике. Это позволит включить в оборот один из

важнейших товаров, способный поглотить значительную часть платежеспособного спроса населения, содействуя в долгосрочном плане сбалансированности потребительского рынка и усиление стимулов трудовой активности.

Потребуется также перестройка системы оплаты труда. Ее смысл заключается в отмене регламентаций и в установлении государственного минимума заработной платы для предприятий всех форм собственности, который базировался бы на исчислении минимального потребительского бюджета с учетом нового уровня расходов на жилье и в целом на расширенный круг благ и услуг, приобретаемых по рыночным ценам из личных доходов. Реальный минимум заработной платы будет важным средством социальной защиты.

В увязке с этими мерами республики и местные органы развертывают работу по снятию с предприятий чрезмерной и неравномерно распределяемой нагрузки по содержанию объектов социальной сферы. Значительную часть расходов на эти цели, связанных прежде всего с жилищным строительством, содержанием жилья и коммунального хозяйства, берут на себя местные Советы.

Для этого сложатся необходимые предпосылки. Тем самым будет облегчено вхождение предприятий в рыночные отношения, повышение их конкурентоспособности.

В увязке с указанными мероприятиями следует завершить реформу ценообразования. К исходу 400 дней должен быть снят государственный контроль над ценами примерно по 70—80% продукции и услуг. Сохранить его предполагается на основные первичные ресурсы (нефть и нефтепродукты, газ, некоторые виды черных и цветных металлов), ограниченный перечень потребительских товаров первой необходимости (некоторые сорта хлеба, мяса, молоко, сахар, растительное масло, основные медикаменты, школьные учебники, транспортные тарифы, тарифы на ряд коммунальных услуг).

Преобладание цен спроса и предложения в сочетании со сбалансированным бюджетом создают предпосылки для решения ключевой проблемы перехода к рыночной экономике — проблемы внутренней конвертируемости рубля. Суть ее в том, чтобы дать возможность всем отечественным предприятиям и иностранным компаниям, действующим на территории Союза ССР, свободно продавать и покупать по рыночному курсу валюту, необходимую для выполнения текущих хозяйственных операций.

Внутренняя конвертируемость рубля откроет широкие возможности для притока иностранных инвестиций, столь необходимых стране для структурной перестройки и технического пе-

ревооружения, а также для развития конкуренции на внутреннем рынке и преодоления монополизма. Можно утверждать, что в условиях нашей страны это решающая предпосылка для того, чтобы на следующем этапе рыночный механизм был включен на полные обороты.

Важные шаги к конвертируемости рубля делаются уже на начальном этапе реформы, в течение первых 100 дней. Однако в этот период она еще будет весьма ограниченной и по видам операций, и по категориям покупателей. Связано это с тем, что сохранятся твердые государственные цены на большинство товаров, валютный рынок сделает лишь первые шаги.

Введение конвертируемости рубля включает:

- развитие валютного рынка (валютные аукционы, биржи, распространение валютных операций в сети коммерческих банков);
- введение и отладку новых таможенных тарифов и налогов на экспорт, которые обеспечили бы примерное соответствие внутренних и мировых цен, предупреждая тем самым возможность спекуляции на разнице цен, и позволили бы существенно уменьшить объем квотирования и лицензирования.

#### **400–500-й дни: начало подъема**

Основные задачи этого периода — закрепление стабилизации экономики и финансов, форсированное формирование конкурентной рыночной среды, необходимой для полноценного функционирования свойственных рынку механизмов саморегулирования.

Центр тяжести работы в этот период падает на значительное продвижение в разгосударствлении, приватизации и демонополизации экономики, на активизацию структурно-инвестиционной политики.

Должны сложиться предпосылки для ощутимого усиления экономической активности, прежде всего в отраслях легкой и пищевой промышленности, аграрном секторе и отраслях сферы услуг. На этой базе наметятся пути выхода из экономического (и структурного) кризиса.

В случае успешного осуществления мероприятий, намеченных на первые 400 дней, ситуация в народном хозяйстве радикально изменится. К началу последнего этапа уже будут созданы практически все основные условия для устойчивого функционирования экономики: сбалансированные цены и бюджет, современная банковская система, валютный рынок.

Ускоряются разгосударствление и приватизация. К 500-му дню из государственной собственности должны быть преобразованы в акционерные, проданы или переведены на аренду не менее 70% предприятий промышленности, 80 — 90% строительства, автомобильного транспорта, оптовой торговли продукцией производственно-технического назначения, розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания. Фонды и комитеты государственного имущества непосредственно или через специальные компании реализуют юридическим и физическим лицам принадлежащие государству акции.

Республиканские и местные органы власти осуществляют антимонопольную программу: усиливается поддержка малых предприятий, выделение в самостоятельные предприятия, развитие непрофильных производств. На внутреннем рынке начинают действовать иностранные конкуренты. Таможенные тарифы защищают отечественных производителей.

Условия, сложившиеся после развертывания жилищной реформы, будут содействовать формированию рынка рабочей силы. Прописка будет отменена. Будут внесены изменения в трудовое законодательство. Необходимо всячески поощрять создание и укрепление независимых профсоюзов как защитников интересов трудящихся, союзов предпринимателей и управляющих. На основе соглашений между ними при регулирующей роли государства возможно создание механизма организации рынка рабочей силы и общественного контроля за динамикой доходов и цен.

Развитие финансового рынка приводит к необходимости введения налога на доходы по ценным бумагам и от операций с ними.

По мере развития конкуренции, предпринимательства и стабилизации цен возрастает возможность ослабления давления финансово-кредитных ограничений. Предполагается снижение налогов на прибыль, что будет способствовать оживлению деловой активности. Следует ожидать также уменьшение уровня процентных ставок и резервных требований Резервной системы Союза. Это позволит увеличить размеры инвестиций.

Развертывается масштабная структурная перестройка экономики, которая уже имеет возможность опираться на рыночный механизм и на привлечение иностранных инвестиций, технологии, опыт управления. Она займет длительное время, но уже к завершению Программы будут созданы реальные предпосылки для подъема экономики.

Таким образом, в результате осуществления всех этих мероприятий в короткий срок закладываются основы новой экономической системы, которая без чрезвычайных усилий со стороны го-

сударства будет ориентировать производство на удовлетворение личных и общественных потребностей, создавать действенные стимулы к труду и предпринимательству, обеспечит насыщение рынка разнообразными товарами при стабильных ценах, заложит основы процветания страны и всех проживающих в ней народов.

В последующих разделах дана развернутая характеристика намеченных мер по блокам Программы.

## **5. МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖАНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД**

### **Первоочередные меры**

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

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

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

В целях поддержания стабильности производства необходимо принять комплекс мер, речь о которых шла в параграфе “100 дней”.

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

## Государственный заказ и цены

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

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

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

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

Выгодность госзаказа для производителя обеспечивается:

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

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

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

Объем и состав госзаказов, определенных на союзном уровне, в итоге достигнутых договоренностей, доводятся до республи-

канских контрактных систем. Здесь с их учетом, а также с учетом межреспубликанских договоров и внутренних потребностей предприятий республики в продукции, которые не были удовлетворены посредством закупок на рынке, определяется полный объем госзаказов.

Особое значение имеет определение договорной цены на продукцию, поставляемую по госзаказам. В связи с отказом от новых цен, а также поправочных коэффициентов к ним, осуществляется переход к договорным оптовым ценам при размещении госзаказов на 1991 г. Твердые государственные цены, как было сказано выше, сохраняются на топливно-энергетические, сырьевые ресурсы и ограниченную номенклатуру других видов продукции по договоренности между республиками.

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

Такого рода госзаказы и цены могут в равной мере использоваться для регулирования рынка средств производства, сельскохозяйственной продукции и потребительских товаров.

## **Государственная контрактная система**

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

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

В составе Государственной контрактной системы создаются территориальные органы с товарными отделами, непосредственно ведущими размещение госзаказов и распределение продук-

ции, а также подразделения, координирующие их деятельность по материальному обеспечению госзаказов.

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

Предлагается следующая схема организации работы органов Государственной контрактной системы.

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

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

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

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

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

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

В первый период договорные цены, по которым реализуется продукция, производимая по госзаказам, будут ниже рыночных, хотя и не должны отрываться от них намного. Соответственно, для потребителей эта продукция тоже может быть несколько дешевле,

что будет заинтересовывать их обращаться к Государственной контрактной системе. Но она может затем увеличить надбавку к цене за оказываемые услуги вплоть до того, что для потребителя дешевле окажется приобрести необходимые ресурсы на рынке.

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

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

## **Потребительский рынок**

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

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

В связи с этим необходимо действовать по следующим основным направлениям:

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

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

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

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

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

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

Необходимо максимально использовать в этих же целях иностранную помощь.

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

3) Использование механизмов госзаказов и цен, контрактной системы может обеспечить поддержание объемов производства и не допустить значительного снижения выпуска потребительских товаров; для того чтобы обеспечить достаточно равномерное распределение товарных ресурсов по стране, целесообразно создать на союзном уровне Государственной контрактной системы Межреспубликанский товарный совет из полномочных представителей союзных республик.

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

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

Целесообразно рекомендовать применение нормированного распределения только узкого круга продуктов питания и других предметов первой необходимости по минимальным нормам в случае их дефицита с тем, чтобы сверх этих норм товары приобретались по рыночным ценам в коммерческой торговой сети. При нормированном распределении могут применяться твердые цены, дотации к которым выплачиваются торговым предприятиям из местного бюджета. Другой, более гибкий вариант — продоволь-

ственные талоны на приобретение со скидкой на определенную сумму набора товаров с правом выбора. Скидка в размере 50 — 70% к рыночной цене также возмещается из местного бюджета. Для покрытия расходов на эти цели местные органы власти могут вводить целевой налог с доходов населения или использовать другие источники. Выдача продовольственных талонов производится только отдельным группам населения.

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

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

## **Стабилизационные фонды**

В течение переходного периода многие предприятия вследствие жесткой денежной политики будут испытывать серьезные финансовые трудности, в том числе не по своей вине, а из-за неравномерной динамики цен и по другим причинам. В целом потребуется время для приспособления к работе в условиях жесткого финансового ограничения.

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

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

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

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

## **Ускоренное формирование рыночной инфраструктуры**

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

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

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

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

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

## Раздел II

# СОДЕРЖАНИЕ ОСНОВНЫХ БЛОКОВ ПРОГРАММЫ ПЕРЕХОДА

## 1. РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ

### Поддержка предпринимательства

Важнейшая задача начального этапа перехода к рынку состоит в создании надлежащих условий для развития ключевой фигуры рыночных отношений — предпринимателя. Долгие годы у нас предпринимательство не ценилось, а наказывалось. Теперь надо признать, что единственный ресурс, на который можно делать ставку при переходе к рынку — это потенциал человеческой активности, основывающийся на стремлении людей самим обеспечить себе нормальные условия жизни.

В конкурентной борьбе на рынках должны участвовать на равных основаниях акционерные, арендные, частные и государственные предприятия. Никакие идеологические соображения не могут быть выше эффективности общественного производства.

Первыми шагами этих программ будут четкие правовые гарантии свободному предпринимательству (гарантии от национализации, экспроприации, дискриминации). Для этого принимается система правовых актов, обеспечивающих развитие индивидуального (частного) предпринимательства, акционерных обществ, кооперативов. Общие гарантии даются на союзном уровне (Указ Президента СССР “О свободе и защите предпринимательства”), конкретные правовые акты принимаются на уровне союзных республик. Соответствующие дополнения и изменения к Конституции вносятся Президентом СССР на Съезде народных депутатов СССР.

В первые же дни реализации Программы союзные республики по взаимному согласованию представляют на утверждение Президента СССР перечни видов деятельности, запрещенных на территории СССР или являющихся государственной монополией, занятие которыми допускается по получении государственной лицензии. В отношении всех иных видов деятельности действует принцип: “Все, что не запрещено, разрешается”.

Республики принимают программы по стимулированию предпринимательства.

К 10 октября Верховные Советы союзных республик вносят

необходимые изменения в гражданские, гражданские процессуальные, уголовные и административные кодексы с тем, чтобы снять все юридические ограничения на предпринимательскую деятельность. Объявляется амнистия лицам, отбывающим наказание по отменяемым статьям уголовных кодексов. Принимаются новые статьи уголовных кодексов, усиливающие защиту прав собственности, возможно, создаются республиканские общественные фонды, деятельность которых будет направлена на эти цели.

Принимаются республиканские законы (положения) о порядке создания и статусе предприятий, в том числе неприбыльных организаций, о порядке начала их деятельности, о реорганизациях и банкротствах, об имущественной ответственности владельцев предприятий, вносятся изменения в республиканские КЗоТы и иные документы, которые будут регламентировать правила частного найма рабочей силы.

Не позднее 1 ноября республиканские центральные банки утверждают правила кредитования под начало предпринимательской деятельности, правила залоговых операций банков, определяют правила кредитования частных лиц с целью стимулирования создания новых предприятий.

Принимаются взаимосогласованные между союзными республиками акты о правовом экономическом положении иностранцев в СССР и о защите иностранных инвестиций на территории СССР.

Исчезает понятие “вышестоящей организации” для государственных предприятий, которые становятся самостоятельными хозяйствующими субъектами, несущими всю полноту ответственности за результаты своей деятельности.

К началу 1991 г. принимаются единые для всех предприятий правила бухгалтерского учета и отчетности, максимально приближенные к мировой практике. Утверждается форма и порядок ежегодной публикации балансов всех предприятий, что позволит распространить гласность на результаты их деятельности.

Все это позволит создать базу для развития предпринимательства, которое станет опорой для проведения всей экономической реформы.

## **Разгосударствление**

Разгосударствление должно носить комплексный характер и охватывать одновременно крупную промышленность, мелкие и средние предприятия торговли, промышленности и сферы услуг, жилищный фонд и жилищное строительство, земельную рефор-

му (о последних — в соответствующих разделах). Законы, регулирующие отношения собственности, должны носить универсальный характер.

С первого дня после утверждения Программы перехода к рыночной экономике разворачивается разгосударствление и приватизация собственности на следующих основных принципах:

- участие широких слоев трудящихся;
- разделение функций управления и собственности;
- платность;
- разнообразие форм и подходов, включая региональные;
- ориентация на ликвидацию монополий;
- приоритет предпрятиям, проявившим инициативу в разгосударствлении.

Основной задачей подготовительного этапа (до 1 октября 1990 г.) является формирование четкой программы приватизации, принятие пакета законов по разгосударствлению. В данный пакет должны войти законы, регулирующие процесс разгосударствления, обеспечивающие независимость малых фирм во всех областях хозяйства и вновь созданных структур — акционерных обществ — от органов управления любого уровня.

В этот период завершается разработка направлений разукрупнения промышленности и антимонопольной политики в сфере торговли и услуг. Формулируются принципы поддержания конкуренции. Формируются аудиторские фирмы, контрольные органы по товарным и фондовым биржам, контролю за ценами, налогами, арбитраж и (или) хозяйственные суды. Одним из важных критериев качества правового и институционального обеспечения реформы является их совместимость с международными.

Разгосударствление проводится под руководством комитетов по управлению государственным имуществом республик, Фонда государственного имущества СССР (ФГИ), местных органов власти.

При подготовке Программы выявились три основных подхода к решению проблемы разгосударствления собственности. Первый исходит из безвозмездной передачи имущества государственных предприятий и организаций в собственность занятым на них работникам. Второй базируется на разделе и безвозмездной передаче основной части государственного имущества всем членам общества или совершеннолетним гражданам. Третий предусматривает в основном продажу государственной собственности юридическим лицам и гражданам.

Различие местных условий найдет свое отражение в специфике форм и методов, масштабов приватизации в каждой рес-

публике при сохранении общности принципов разгосударствления.

Уже в течение первого месяца реформы (к 15 октября) республиканские правительства вместе с Фондом государственного имущества СССР принимают решение о разграничении полномочий в проведении разгосударствления предприятий — не о разделе собственности, а о распределении ответственности за проведение данной операции.

В прямом подчинении союзным органам управления должен остаться очень узкий круг предприятий и организаций: оборонные заводы, не подлежащие конверсии, предприятия, связанные с использованием ядерной технологии, продуктопроводы, линии дальней связи, военные объекты Министерства обороны СССР и КГБ СССР, магистральные железные дороги и некоторые другие. В ближайшие несколько лет останутся под прямым государственным управлением и такие предприятия, как почтовая служба, телеграф, единая энергосистема. До 1 января 1991 г. должен быть утвержден статус таких предприятий, и они должны заключить соглашения с республиканскими и местными органами власти о закреплении за ними прав по использованию ресурсов (земли, воды) по фактическому положению дел на эту дату.

На союзном уровне будет организовано разгосударствление крупнейших предприятий в таких отраслях, как аэрокосмическая промышленность, приборостроение и средства связи, электроника, судостроение, океанский флот, порты союзного значения и некоторые другие. Преобладающей формой таких предприятий станет трансреспубликанская акционерная компания, акции которой будут распределены между республиканскими комитетами по управлению государственным имуществом. Список предприятий, подлежащих преобразованию в трансреспубликанские компании, и принципы разделения акций согласуются всеми союзными республиками.

Разграничение полномочий по разгосударствлению остальной собственности на территории республик между республиканскими и местными органами власти, видимо, является прерогативой республик. Местные органы власти будут осуществлять разгосударствление и приватизацию в таких сферах, как торговля, обслуживание населения, общественное питание, сельское хозяйство, местное и коммунальное хозяйство, автомобильный транспорт, малые предприятия промышленности.

К 1 ноября ФГИ СССР, республиканские комитеты по управлению государственным имуществом и местные Советы пуб-

ликуют списки предприятий (согласно решению о разграничении полномочий), подлежащих разгосударствлению. В течение месяца трудовые коллективы этих предприятий могут предложить свои формы разгосударствления (аренда, выкуп в коллективную собственность, преобразование в кооператив в т. д.), которые рассматриваются соответствующими органами. В дальнейшем решающее слово по форме разгосударствления принадлежит государству как собственнику на момент начала данной реформы.

В целях нормативно-методического обеспечения работы по разгосударствлению в сентябре — октябре ФГИ СССР и республиканские комитеты по управлению имуществом подготавливают необходимые документы, в том числе:

- методику оценки стоимости предприятий, производств и иного имущества, подлежащих продаже, сдаче в аренду с последующим выкупом, преобразованию в акционерные общества;

- порядок продажи предприятий, производств и иного имущества в рассрочку, а также порядок предоставления кредитов для выкупа государственного имущества. В этих документах предусматриваются особенности пользования и распоряжения имуществом до его полной оплаты;

- примерный договор об аренде государственного предприятия трудовым коллективом, кооперативом, другими юридическими лицами и гражданами;

- рекомендации по организации продажи или сдаче в аренду небольших предприятий промышленности, торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, транспорта и других отраслей, а также по организации конкурсов и аукционов при проведении этой работы;

- примерный устав и учредительные документы акционерного общества, коллективного и арендного предприятия, товарищества.

В качестве объектов первоочередного прямого разгосударствления выделяются строительство и производство строительных материалов, автомобильный транспорт, сфера обслуживания и общественного питания, торговля, легкая и пищевая промышленность, снабженческо-сбытовые организации. Разгосударствление в этих сферах должно быть произведено в максимально возможный короткий срок.

Скорость и формы приватизации малых предприятий различных секторов хозяйства будут определяться на местах.

Основной формой разгосударствления таких предприятий должна стать продажа их через аукционы в рассрочку частным ли-

цам или группе лиц, с последующим созданием на их основе частных предприятий или различного рода товариществ. Нельзя исключать и возможность передачи в аренду с последующим выкупом этих предприятий как отдельным лицам, так и трудовым коллективам. Аукционы должны проводиться гласно, чтобы к ним привлекалось внимание населения, осуществлялся финансовый и общественный контроль за проведением разгосударствления на местах. Для успешного проведения таких аукционов республиканские комитеты по управлению государственным имуществом должны к 15 октября утвердить типовые положения о правилах проведения аукционов, методики оценки предприятий, положения об их выкупе или сдаче в аренду.

В торговле продовольственными товарами мелкие предприятия с торговой площадью до 100 кв. м и числом работников до 7 человек целесообразно продать в частную собственность. Это означает выход из государственного сектора 68% продовольственных магазинов, 30% товарооборота по этой группе товаров, 500 тыс. работников. Не менее половины этой работы необходимо проделать к весне 1991 г.

Оставшаяся часть принадлежащей государству торговой сети подлежит преобразованию в акционерные, кооперативные и коллективные предприятия.

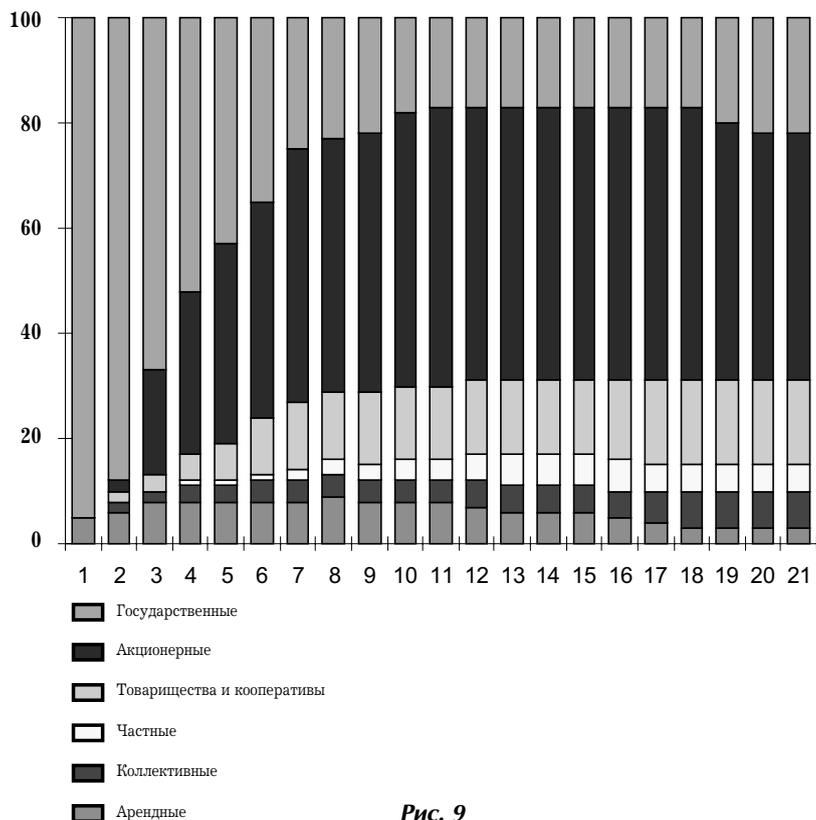
По торговле непродовольственными товарами приватизации подлежат магазины торговой площадью до 160 кв. м с числом занятых до 10 человек. При этом в частную собственность перейдет около 77 тыс. торговых предприятий с 700 тыс. работников, реализующих около 30% непродовольственных товаров. Их вывод из государственной собственности должен быть начат уже в текущем году.

К исходу 1991 г. в руках государства предполагается оставить только торговую сеть, через которую будет осуществляться нормированное распределение некоторых товаров первой необходимости. В коммунальной собственности могут сохраниться также фонды крупных торговых предприятий, которые могут работать в режиме “торговых рядов” со сдачей в аренду торговых площадей различным пользователям, в том числе производственным предприятиям, кооперативам, иностранным фирмам.

Разгосударствлению подвергаются также оптовые предприятия, располагающие базами и складами. Должны быть предусмотрены меры против монополизации ими оптового оборота.

С разгосударствлением торговли должны быть синхронизированы действия по либерализации цен и разгосударствлению производственных предприятий, чтобы предотвратить возмож-

*Разгосударствление промышленности  
(вероятная динамика процесса в ближайшие 7-12 лет)*



**Рис. 9**

ность удушения рыночной торговли производителями и бюрократическим аппаратом госсектора.

В общественном питании в первую очередь надлежит распродать мелкую сеть с числом мест до 50 и средним числом занятых до 5 человек. Это составит около 50 тыс. предприятий, до 60% посадочных мест и до 60% товарооборота по данной категории торговых предприятий.

Основная часть малоразмерной собственности должна быть приватизирована уже в течение 500 дней. При успешной организации этого процесса к концу 1990 г. до 20% предприятий этой группы может быть выведено из государственной собственности, к середине 1991 г. их число увеличится до 60—70%, к концу 1991 г. — до 80%, то есть к этому моменту времени разгосударствление в указанных сферах можно будет считать завершенным.

Практика показала, что разгосударствление крупных государственных предприятий наиболее эффективно в форме создания независимых акционерных обществ, что приведет к резкому усилению ответственности за принимаемые решения, особенно в финансовой области.

В то же время создание системы крупных современных акционерных обществ требует гораздо больше времени, кадров, более организованной и координированной подготовки, так как данный процесс должен быть увязан с процессом перестройки системы (и структуры) сбережений населения, крупными изменениями в кредитно-финансовой системе, с постепенным формированием рынков ценных бумаг, крупными вложениями зарубежного капитала.

Данная работа предполагает:

- создание групп специалистов по преобразованию конкретных предприятий;

- оценку имущества: балансовая стоимость, скидка или надбавка из-за различных факторов (в том числе местоположение);

- оценку основных фондов (возраст, износ, импортное происхождение, возможности обновления на рубли, возможности переориентации технологий); торговые марки и научно-технический потенциал, конкурентноспособность продукции при расширении импорта;

- экономический анализ: нужно ли разделить предприятие на несколько, какие активы, излишние запасы и оборудование забрать в прямое государственное распоряжение для последующей продажи;

- анализ состояния рынка: конкуренты внутри страны, положение поставщиков и потребителей, перспективы рынка сбыта, динамика цен на продукцию и на факторы производства, экспортный потенциал;

- подготовку устава общества, определение капитала и других конкретных параметров;

- определение структуры фирмы, ее реорганизацию (разукрупнение, перераспределение активов);

- определение структуры внутреннего управления (распределения прав и ответственности между менеджментом и Советом директоров);

- определение структуры собственников (трудовой коллектив, иностранные вкладчики, администрация, распределение пакетов между институциональными собственниками, выделение пакетов акций на свободную продажу), поиск потенциальных учредителей и инвесторов;

— выделение финансовых ресурсов для компенсации высвобождаемым работникам; разработка схем трудоустройства, досрочного ухода на пенсию;

— согласование с Фондом (Комитетом) и контролирующими органами (по ценным бумагам и др.) проведения данного варианта акционирования и приватизации, расчет этапов и времени; регистрацию потенциальных инвесторов;

— определение рыночной цены акций и системы реализации; продажу пакетов акций.

Даже при сжатии сроков всех этапов и привлечении всех специалистов, имеющих в стране, быстрое акционирование основной массы промышленных предприятий невозможно. Необходимо не только заранее готовить кадры для этой цели в стране, но уже с осени 1990 г. направлять на учебу за рубеж способных людей на срок от нескольких месяцев до нескольких лет с тем, чтобы иметь регулярный приток кадров на заранее определенные роли и должности.

На 1 этапе программы можно провести преобразование нескольких десятков предприятий различных отраслей для приобретения опыта, отработки системы работы, наконец — создание типовых пакетов документов для различных видов деятельности (добывающая промышленность, легкая и пищевая, машиностроение, издательское дело). Именно на этом этапе определяются подходы к разгосударствлению собственности в отдельных республиках. Выбор форм и методов разгосударствления (от акционирования до приватизации) связан с социально-политической обстановкой в стране, национальными традициями, наличием свободных денежных сбережений у населения.

Инструментом акционирования и приватизации в наших условиях должны стать *инвестиционные фонды*, которые будут создаваться республиканскими комитетами по управлению государственным имуществом или ФГИ СССР для непосредственного проведения процесса создания акционерных обществ, распоряжения принадлежащими государству пакетами акций, проведения обмена и реализации акций данных предприятий. Фонды осуществляют права собственника контрольного пакета акций, но не вмешиваются в текущую хозяйственную деятельность предприятий. Фонды формируются на базе определенной группы предприятий по отраслевому (региональному) или любому иному приемлемому с точки зрения Комитета принципу.

В течение 1991 — 1992 гг. фонды проводят акционирование предприятий и в дальнейшем — в зависимости от своего устава, могут продать или передать в иные руки до 100% акций данных

предприятий. Каждый фонд разрабатывает среднесрочный план по продаже акций, утверждаемый Комитетом. Уже в течение первых 500 дней в максимально возможной степени ведется реализация акций предприятиям и гражданам. Преимуществом этого варианта является быстрота ввода в действие, а недостатком — неэквивалентность истинной (рыночной) стоимости акций различных предприятий при проведении операции в сжатые сроки.

При неразвитости финансовой системы страны инвестиционные фонды могли бы обменивать пакеты акций между предприятиями, банками и другими фондами. Со временем фонды трансформируются в иные финансовые учреждения (инвестиционные банки, финансовые компании и т. д.), контролирующие большие пакеты акций. Фонды явятся фактическими держателями республиканских долей акций в трансреспубликанских компаниях.

Реализация акций может проходить в рассрочку, в кредит или с привлечением кредитных гарантий инвестиционных фондов и банков, участвующих в процессе приватизации. Может предусматриваться передача некоторых объектов или пакетов акций бесплатно или с оплатой по определенной цене в будущем. В тех случаях, когда желающих приобрести и получить по обмену акции определенных предприятий не оказывается, возможна передача предприятия по контракту одному или группе управляющих на неопределенный срок в полное хозяйственное распоряжение, аналогичное передаче на аренду трудовому коллективу (с правом последующего выкупа).

Выручка от продажи акций и части активов акционируемых предприятий поступает Комитету по управлению госимуществом или его фондам, которые погашают за ее счет принятые долги, расходы на компенсацию высвобождаемым работникам. Все или часть фондов могут сосредоточивать у себя финансовые ресурсы от продажи акций с целью дальнейшего акционирования и превращения в инвестиционные банки.

Особое внимание с самого начала уделяется привлечению иностранного капитала при проведении приватизации (прямая продажа акций, предложение акций в погашение долгов).

## **Финансовая сторона разгосударствления**

Самостоятельное значение имеет *участие трудового коллектива предприятия* в приобретении акций. Предприятия являются собственностью всего общества, и права их трудовых коллективов являются важными, но не самодовлеющими. В то же

время участие трудящихся в управлении предприятием в части трудовых отношений предусматривается всеми видами законодательства о предприятии. Фонды могут передавать до 10% акций предприятиям для продажи или передачи на льготных условиях акций своих предприятий членам трудовых коллективов с целью превращения их в полноправных акционеров. Возможно, станет желательным или даже необходимым обмен акций трудового коллектива на обычные акции с правом голоса.

Существующие балансовые данные о стоимости имущества, даже если учтен размер износа, не отражают рыночной оценки стоимости предприятия. Фактор неопределенности толкает первоначально в сторону занижения цены акций. Это стимулирует покупку собственности, хотя и снижает выручку от реализации ценных бумаг.

В целом по стране разгосударствлению и приватизации потенциально подлежит до 46 тыс. предприятий промышленности, около 760 тыс. — торговли. Накопленный размер основных фондов в СССР достиг к началу 1990 г. почти 3 трлн руб., из которых около 2 трлн руб. — производственные (около 950 млрд — в промышленности). Даже с учетом их значительного износа (33% по народному хозяйству и 45% по промышленности) и массовой неэффективности это огромная величина — 1959 млрд руб. в целом по стране (в том числе 520 млрд — в промышленности). Это составляет 6,7 тыс. рублей на душу населения или около 3 средних валовых душевых доходов. В промышленности сосредоточено 45%, в сельском хозяйстве 19,6%, на транспорте — 17,9% и в строительстве — 4,5% основных фондов по полной стоимости.

Потенциальный денежный спрос населения на собственность оценивается в 100 — 150 млрд руб. Эти деньги могут быть инвестированы в течение 2 — 3 лет. Можно рассчитывать на суммарное инвестирование гражданами новых сбережений в 1991 — 1992 гг. (ежегодно) на суммы в 50 — 60 млрд. Фактически может образоваться конкуренция за рубль покупателя между различными видами собственности: жилье, земля, производственные активы малых предприятий различных секторов хозяйства, акции вновь образуемых компаний, а также облигациями государственных займов.

В этих условиях нельзя ожидать, что в руки населению попадет значительное количество акций. Процесс реальной приватизации займет 15 — 20 лет.

Средства, полученные от продажи акций республиканскими комитетами по управлению государственным имуществом за вычетом издержек и средств, остающихся в распоряжении комите-

тов, выводятся из оборота (аннулируются). До 10% средств, полученных от продажи предприятий местными Советами, направляются в местные бюджеты, а остальные также выводятся из оборота.

## **Преодоление монополизма**

Чрезвычайно высокая степень монополизации советской экономики, сложившаяся вследствие многолетней политики концентрации и узкой предметной специализации производства, формирования присущих административно-командной системе иерархических структур будет одним из главных препятствий для формирования рынка, развития конкуренции и предпринимательства. Отсюда исключительная важность демонополизации экономики, необходимость осуществления масштабной антимонопольной программы.

По данным Госснаба СССР, почти 2 тыс. продуктов общей стоимостью 11 млрд рублей производятся на одном предприятии, а удельный вес монопольного производства в машиностроительном комплексе составляет по объему производства 80%. По сведениям Госкомстата СССР, только в машиностроении имеется 166 предприятий-монополистов и 180 монопольных производств; по 209 из 344 укрупненных товарных групп промышленной продукции доля одного крупнейшего предприятия-производителя превышала 50% общего объема производства данной продукции, а по 109 предприятиям эта доля достигла 90%. Если рассматривать конкретные виды продукции, то уровень монополизации оказывается еще выше. Например, сейчас 96% выпуска магистральных тепловозов сосредоточено в объединении “Ворошиловградтепловоз”, 100% бытовых кондиционеров — в объединении “Баккондиционер”, 100% глубинных насосов — на Бакинском заводе им. Дзержинского и т. д.

Новые организационные структуры — концерны, межотраслевые государственные объединения (МГО), хозяйственные ассоциации, консорциумы и т. п. зачастую формируются по монополистическому типу. Так, ассоциация “Агрохим” (бывшее Минудобрений) является чистым монополистом, МГО “Энергомаш” и “КванТЭМП” занимают в общесоюзном выпуске гидравлических и паровых турбин, гальванических элементов и батарей соответственно 1/2 и 2/3 общесоюзного рынка.

Наиболее мощным тормозом перехода к новому хозяйственному механизму является распределение ресурсов через ведомства-монополисты, прежде всего Госплан СССР, Госнаб СССР,

Минторг СССР, Центросоюз. Здесь основным держателем ресурсов выступает Госплан СССР. Если считать по стоимости, то за ним закреплено почти 60% централизованно распределяемой продукции (за министерствами и ведомствами — около 30%, а за Госснабом СССР — более 10%). Причем такая чрезмерная централизация снабжения и сбыта продукции характерна для всех ведущих народнохозяйственных комплексов.

Антимонопольная программа должна способствовать развитию конкуренции и рыночных отношений и будет иметь следующие основные направления:

1) полный демонтаж административно-командной системы, тех ее звеньев, которые способствуют сохранению и воспроизводству монополистических отношений;

2) изменение производственной структуры на базе разукрупнения и диверсификации существующих производств;

3) формирование организационного и правового механизма выявления и преодоления проявлений монополизма в экономике. Успех мероприятий по ограничению монополизма во многом будет зависеть от формирования рыночной инфраструктуры, тесно связан с такими процессами, как оздоровление денежно-финансовой системы, формирование новой системы ценообразования и либерализация цен, создание финансового рынка. Вместе с тем уже с первых шагов программы реформ следует начать реализацию комплекса антимонопольных мер.

В этой сфере особенно важно будет единство республиканских подходов, чтобы обеспечить устойчивую работу рыночных механизмов. Для этого в течение сентября 1990 г. следует создать союзный и республиканские антимонопольные комитеты, которые будут проводить согласованную политику борьбы с монополизмом. Союзный комитет организуется по федеративному принципу с представительством всех республик, он регулирует общесоюзный рынок.

Согласованность республик должна проявляться в принятии аналогичных законодательных актов.

В качестве базового до 1 января 1991 г. принимается Закон “Об основах антимонопольного законодательства в СССР” и соответствующие республиканские законы. В них должны определяться основополагающие правила деятельности участников хозяйственного оборота, органов государственной власти и управления; устанавливаться критерии недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности: ограничение или прекращение производства дефицитной продукции, отказ от заключения договора при наличии производственных возможностей, навязывание

вание его условий, не относящихся к предмету договора, а также принудительного ассортимента; определяться случаи неправомерности соглашений о разделе рынка, об ограничении доступа на него иных участников.

Предстоит до середины 1991 г. осуществить ликвидацию сложившейся в торговле абсолютной монополии — системы распределения фондов. Нужна ее замена горизонтальными рыночными структурами с достаточным количеством производителей и потребителей для взаимного выбора и конкуренции.

Взамен монополий типа Минторга СССР и Центросоюза (где паевой фонд всего 2,7% от собственных средств) следует поощрять возникновение в республиках и на местах отвечающих требованиям рынка разнообразных организационных структур торговли: розничных объединений, коммерческих ассоциаций, акционерных компаний, торгово-посреднических кооперативов, магазинов. Действующие в народном хозяйстве торги, представляющие собой в большинстве случаев административную надстройку над торговой сетью, следует ликвидировать.

Республиканским и местным органам власти следует поощрять создание коммерчески активного оптового торгового звена, коммерческих банков, складского, тарного и транспортного хозяйства, информационных систем, другие элементы инфраструктуры рынка.

Осуществление предлагаемых мер позволит создать необходимые предпосылки для замены вертикальных хозяйственных связей горизонтальными, что является решающим условием формирования рынка, действительной децентрализации управления и в конечном счете его демополизации.

С началом процесса акционирования крупных государственных предприятий и объединений ФГИ СССР республиканским комитетам по управлению государственным имуществом совместно с антимонопольными органами предстоит в каждом отдельном случае рассматривать и решать вопрос о целесообразности существования производственных объединений, разделять их при необходимости, по возможности выделяя непрофильные производства из состава предприятий в самостоятельные.

Насколько оправданы чисто административные методы ликвидации, раздела, расформирования предприятий, должно определяться расчетами экономической целесообразности. Принудительному разделению могут препятствовать, например, жесткие технологические связи, требующиеся для этого затраты. Это относится, в первую очередь, к капиталоемким единичным и мелкосерийным производствам уникальной продукции или мас-

совым производствам изделий ограниченной номенклатуры.

В таких случаях, а также для особо крупных единичных монопольных производителей устанавливаются особые режимы изменения цен на продукцию (по согласованию с госорганами), принудительная реализация части продукции на внешнем рынке, обязательная реализация продукции через посредников.

До конца 1990 г. должен быть определен перечень функций, централизация которых запрещается в любого типа объединениях предприятий. Это должно найти отражение и в антимонопольном законодательстве. На базе этого с 1 января 1991 г. (в республиках — с 1 февраля) подлежат пересмотру уставы и положения о деятельности всех организационных объединений предприятий (ассоциаций, МГО, концернов, консорциумов). В случае несоответствия требованиям законов эти объединения должны принудительно распускаться.

С большими сложностями встретится преодоление “естественного” монополизма, характерного для отраслей, удовлетворяющих общегосударственные нужды (транспорт, связь, магистральные трубопроводы). Предстоит выработать эффективные меры ослабления таких монополий, как МПС, Минэнерго, Минморфлот, Минсвязи, “Газпром”.

Опираясь на зарубежный опыт, предстоит шаг за шагом с учетом специфики соответствующих отраслей развивать в них параллельные производства, создавать, пусть поначалу небольшие, конкурирующие фирмы. За “естественными” монополиями устанавливается строгий государственный контроль, особенно за ценами и качеством товаров и услуг. Здесь необходимо более жесткое, чем в других сферах экономики, регулирование: обязательный государственный заказ, регулируемое установление цен и тарифов.

Один из наиболее эффективных путей преодоления монополизма в основном звене связан с достижением оптимального сочетания крупных, средних и малых предприятий. Судя по опыту развития кооперативов, здесь можно ожидать быстрых изменений. За два года количество кооперативов доведено до 200 тыс., а годовой объем реализации продукции — до 40 млрд рублей.

На союзном уровне уже приняты решения о поощрении малых предприятий. Очередь за республиками. Этим предприятиям надо установить равные условия хозяйствования, ввести упрощенную процедуру их создания. Для всех вновь создаваемых малых предприятий надо установить определенные льготы по налогообложению на первые два года их деятельности. Для развития малого бизнеса предусматривается как принудительное, так

и инициативное разукрупнение монопольных производств, выделение при условии их технологической независимости самостоятельных производственно-хозяйственных блоков, а также кооперативных и арендных коллективов из состава крупных предприятий, создание дочерних предприятий по инициативе ассоциаций и заводов.

Малому бизнесу необходима государственная поддержка. В частности, для строительства таких предприятий можно на конкурсной основе предоставлять земельные участки, пустующие, законсервированные и недостроенные производственные объекты и помещения, а также неиспользуемое оборудование, основные и оборотные фонды обанкротившихся предприятий.

## **2. ФИНАНСОВО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА**

Стержнем проведения экономической реформы является твердый рубль. Без устойчивых денег невозможны стабилизация хозяйственных связей, наведение элементарного порядка в экономике, насыщение рынка и движение вперед к новой роли государства в экономике, эффективному производству, интеграции в мировое хозяйство. Можно с уверенностью утверждать, что любые другие чрезвычайные меры без решения вопроса денег нанесут только вред.

### **Банковская система**

Условием успеха реформы является единая денежная система, сохранение централизма денежно-кредитной политики. Это требует преобразования системы Госбанка СССР в октябре 1990 г. в Резервную систему Союза как договорный союз центральных банков республик. Резервная система Союза состоит из Совета управляющих, возглавляемого Председателем, назначаемым Президентом СССР, и собственно центральных банков — членов системы.

Совет принимает квалифицированным большинством все важнейшие решения по вопросам денежно-кредитной политики СССР, а их практическое исполнение осуществляется центральными банками республик. Совет не имеет своего баланса, но готовит сводный баланс Резервной системы Союза. Совету центральными банками республик делегированы конкретные функции, в том

числе установление и поддержание курса рубля, управление валютными резервами Союза.

Резервная система Союза является единым юридическим лицом, то есть сохраняется монополия наличной эмиссии, единство общих принципов банковского надзора, хотя технически эмиссия совершается банками республик по единым правилам, они же осуществляют непосредственный надзор за коммерческими банками на своей территории.

Республики принимают свои банковские законы, не противоречащие соглашению о Резервной системе Союза. Условием участия в ней является отказ от односторонних действий по регулированию или ограничению денежного обращения и кредитования.

В республиках центральные банки выводятся из подчинения правительства и ежегодно отчитываются перед Верховными Советами, которые не вмешиваются в их текущую деятельность. На период реализации Программы перехода к рынку (до 1992 г.) Резервная система Союза и центральные банки республик тесно сотрудничают с органами, координирующими проведение реформы.

Ключевым моментом кредитной реформы является коммерциализация государственных специализированных банков. Они преобразуются в самостоятельные акционерные общества с максимально широким распределением акций. Коммерциализация проводится без разрушения сложившихся структур, хотя возможно частичное разукрупнение спецбанков с созданием на их основе местных и региональных коммерческих, кооперативных банков.

Внешэкономбанк и Сбербанк СССР преобразуются по указанной схеме, но в данном случае демополизация должна заключаться в первую очередь в ликвидации искусственной монополии на валютные операции и на привлечение сбережений населения. Сбербанки всех уровней выводятся из подчинения Госбанкам, прирост вкладов перестает автоматически изыматься, и они развиваются как нормальные коммерческие банки.

Коммерциализация предполагает работу банков в пределах собственных и привлеченных ресурсов, самостоятельный выбор объектов кредитования и установления цены и сроков кредитов, единый режим налогообложения и регулирования для всех банков, свободу выбора банка клиентом. В октябре — ноябре 1990 г. спецбанки переводятся на коммерческие принципы *с разделом общесоюзного ссудного фонда*.

Система универсальных коммерческих банков дополняется специализированными институтами — кредитными кооперативами и земельными банками, инвестиционными и пенсионными фондами, брокерскими и лизинговыми фирмами. Для этого цен-

тральные банки республик на основе рекомендаций Совета управляющих Резервной системы Союза до конца 1990 г. выпускают нормативные документы, легализирующие и стимулирующие такую деятельность.

В течение нескольких месяцев реформируется система Госстраха. Органы Госстраха преобразуются в коммерческие учреждения на акционерной основе, разрешается создание новых страховых компаний, в том числе с иностранным участием. Организуется система государственного страхового надзора. Страховые ресурсы перестают поступать в бюджет.

Для финансирования и кредитования за счет бюджетных средств в 1991 г. в республиках создаются правительственные банки развития, специализирующиеся на крупных инвестиционных проектах.

Государственное регулирование банков заключается в надзоре за их деятельностью с точки зрения защиты интересов клиентов. На центральные банки республик возлагается задача регистрации открытия банков, надзора за их операциями, учетом и отчетностью, создания механизмов защиты интересов вкладчиков коммерческих банков за счет взносов самих банков.

В октябре перестраиваются межбанковские расчеты, ликвидируется система межфилиальных оборотов, осуществляется переход на расчеты через корреспондентские счета. Это на определенное время затормозит расчеты и “свяжет” значительные суммы. Центральные банки республик обеспечивают межбанковский клиринг для ускорения расчетов на своем уровне и договариваются об общей системе в рамках Резервной системы Союза.

## **Денежно-кредитная политика**

В условиях перехода к рынку денежно-кредитная политика приобретает принципиально новые черты. В целях овладения положением в области денежного обращения и кредитования с ноября осуществляется переход от кредитного и кассового планирования к регулированию объема совокупной денежной массы. Ключевая задача первых месяцев — резкое сжатие кредита и ограничение роста денежной массы.

Разрабатываются показатели совокупной денежной массы и рассчитываются соответствующие агрегаты. Налаживается сбор соответствующей информации и отчетности. На период 1990 — 1991 гг. ставится задача нулевого роста показателя совокупной денежной массы. Это может произойти главным образом за счет

сокращения объемов кредитования и, следовательно, депозитов предприятий. Вклады населения сократятся в случае превышения размеров программы связывания над приростом доходов населения.

Арсенал инструментов регулирования включает:

- резервные требования — норматив депонирования части вкладов банков на беспроцентных счетах в центральном банке;
- норматив депонирования в центральном банке части прироста кредитования, прямые количественные ограничения;
- процентную политику;
- рефинансирование банков в центральном банке. В центре системы денежно-кредитного регулирования на первом этапе будет изъятие части средств банков и их депонирование в центральном банке. Изменяя нормативы резервных требований, Резервная система сможет увеличивать или уменьшать ликвидность банков, воздействовать на депозитную эмиссию коммерческих банков и, следовательно, на объем денег в обращении и инфляционные процессы.

Учитывая сокращение бюджетных расходов и ссудного фонда при его разделе в связи с необходимостью ликвидации части государственного долга, повышение процентных ставок, для проведения жесткой денежно-кредитной политики первоначально будет достаточно резервных требований на уровне 5—10% депозитов банков.

Поскольку резервные требования заработают в полную силу лишь в декабре, то в октябре основная тяжесть рестриктивной политики ляжет на прямые ограничения кредита — административное сокращение общего объема кредитования предприятий на 5—10% или обязательное внесение сумм прироста кредитования на специальные счета в центральном банке.

Не меньшее значение будет иметь процентная политика. С октября на первые 3—6 месяцев административно вводится новая структура процентных ставок (долгосрочные выше краткосрочных, ссудные выше депозитных) с повышением их среднего уровня, что призвано ограничить спрос на кредит и уменьшить безналичную эмиссию. Через 3—6 месяцев начинается либерализация процентных ставок (в первую очередь ссудных).

По срочным счетам населения с 1 октября объявляется повышение ставок до 4% годовых, с 1 января — 5—7%, в зависимости от срока. В дальнейшем в случае высокой инфляции предполагается индексация вкладов. Весь прирост вкладов Сбербанка с 1 октября размещается на коммерческих условиях, и за счет этого в основном компенсируется повышение ставок. Уровень процен-

та во всех банках по вкладам до 10 тыс. руб. продолжает административно регулироваться.

Вступает в силу система рефинансирования — изъятые у банков разными методами деньги сужаются им под процент, установленный исходя из задач денежно-кредитной политики; соответственно, банки вынуждены привязывать свои ставки к ставке Центрального банка (она должна быть единой для всех членов Резервной системы).

Государственная кредитная политика может реализовываться через кредитные гарантии Резервной системы, субсидирование отдельных видов кредита (экспорт, приоритетные отрасли, малый бизнес), создание специальных государственных кредитных институтов, стимулирование межбанковской конкуренции.

Необходимо определить статус рубля как единственного законного средства платежа на территории СССР. Выпуск других денежных знаков и суррогатов, обращение иностранной валюты в качестве платежного средства запрещаются в целях стабилизации покупательной способности рубля. По оценкам специалистов, на руках у населения есть до 2 млрд долл. в иностранной валюте. Это равнозначно 40 млрд руб. (по курсу “черного” рынка) в сравнении со 110 млрд руб. в наличном обращении. Внедрение иностранной валюты во внутренний оборот обесценивает рубль быстрее, чем эмиссия.

Для исправления положения отменяется Постановление Совета Министров СССР о розничной торговле на валюту, все валютные магазины, кроме экстерриториальных (аэропорты), преобразуются в коммерческие, вводятся свободная купля-продажа валюты, открытие валютных счетов, некоторые другие элементы внутренней конвертируемости рубля.

Центральный элемент перестройки денежной системы — *изменение механизма наличной эмиссии*. Ликвидируется централизованная выдача разрешений на наличную эмиссию. Отменяется неэффективное кассовое планирование и ограничения на выдачу наличных денег.

Существующая система ведет к задержкам зарплаты при наличии на счетах денег, появлению курса между наличными и безналичными деньгами (до 1:3), коррупции и злоупотреблениям, использованию в качестве денег облигаций и сберегательных сертификатов.

Наличная эмиссия должна осуществляться в форме продажи банкнот банками — членами Резервной системы коммерческим банкам. При такой системе Центральный банк проводит эмиссию путем замещения безналичных денег наличными, то есть сово-

купная денежная масса в руках банков, предприятий и населения не меняется.

С 1991 г. в увязке с отменой жесткой регламентации финансов предприятий ликвидируется разделение наличного и безналичного оборота и осуществляется переход к регулированию совокупного денежного обращения. Для этого:

- постепенно снимаются ограничения с безналичных платежей и расчетов;
- ограничиваются наличные платежи размером свыше 1000 руб.;
- ставятся жесткие задачи по развитию безналичных платежей (в том числе повышается плата за инкассацию, делающая операции с наличными невыгодными);
- проводится кампания по убеждению населения хранить деньги в банках.

## Государственный бюджет

Ключевой момент перехода к рынку — жесткая финансовая политика, что подразумевает резкое сокращение расходов бюджета в качестве одного из основных источников разбалансированности.

**Сокращение расходов.** Бюджеты союзного и республиканского уровней имеют следующие резервы для сокращения:

- производственные капитальные вложения (на 20 — 30%), включая объекты, начатые в текущем году;
- второстепенные расходы и расходы, потерявшие целевое значение в связи с изменением ситуации; не освоенные в срок ассигнования;
- инвентаризация и отмена всех ранее принятых инвестиционных программ, эффект от которых будет не ранее чем через 3—5 лет;
- мораторий на 1 год на принятие любых новых бюджетных программ стоимостью свыше 100 млн руб., любых новых списаний и дотаций;
- расходы Минобороны (на 10%) и КГБ (на 20%);
- помощь другим странам — на 70—80%;
- равномерное сокращение на 5—10% союзных и республиканских расходов на содержание органов власти и управления, закупок оборудования для бюджетных организаций (кроме медицины), общественных наук, других незащищенных статей;
- дотации убыточным предприятиям (не менее чем на 30—50%);

— массовая проверка бюджетных организаций на предмет неэффективных расходов (закрытие организаций, урезание ассигнований).

На период до 1 января 1991 г. ставится задача сокращения дефицита государственного бюджета до 5 млрд руб. за IV квартал, при условии нормального его финансирования. К 1 марта планируется полностью ликвидировать дефицит союзного бюджета.

Важную роль в сбалансировании бюджета может сыграть *увеличение доходов*:

- рост поступлений от налога с оборота;
- введение некоторых новых налогов и т. д.

Проводится реформа *бюджетного устройства СССР*, и прежде всего разделение бюджетов. Все союзные республики создают собственные бюджетные системы и отвечают за сбалансированность своих бюджетов. Союзный бюджет, как правило, балансируется.

Из Союза в республики, и особенно на места, передается основная масса социально-культурных и других расходов. Местные органы власти теряют возможность обращаться за ассигнованиями в союзный и республиканские бюджеты. Республики договариваются об общих принципах бюджетной политики: устанавливается единый допустимый уровень дефицита (5% от суммы расходов) при обязательном его финансировании за счет фактического размещения ценных бумаг.

Во всех республиках закрепляется принцип, согласно которому инициативу по расходам имеет только Совет Министров, а Верховный Совет принимает или отвергает его предложения (непринятие бюджета приравнивается к вотуму недоверия). Увеличивается срок, в течение которого Верховный Совет анализирует представленный бюджет. Устанавливается порядок, по которому *предварительно* фиксируется предельно допустимый размер дефицита или он запрещается.

В бюджете выделяются защищенные и незащищенные статьи. Проводится индексирование защищенных бюджетных расходов. Все проекты, финансируемые за счет бюджета, утверждаются Верховным Советом в индивидуальном порядке при стоимости свыше 100 — 500 млн руб.

В целях повышения эффективности использования средств бюджета создаются республиканские контрольные органы при Верховных Советах. Эти органы будут иметь право прекращать бюджетное финансирование конкретных объектов и организаций в случае обнаружения злоупотреблений, халатности, нарушения сроков.

Предлагается превращение ежегодного бюджета в главный программный документ экономической политики государства и одновременно с бюджетом принимать ключевые экономические мероприятия года, включая денежно-кредитную политику.

## **Налоговая система**

Каждая республика вправе иметь собственную *налоговую систему*. Однако в условиях единого экономического пространства серьезные различия в налоговых системах неизбежно вызовут нежелательные проблемы типа манипулирования налоговыми режимами, двойного обложения и др. Поэтому необходимо согласование республиками основных принципов систем налогообложения.

В настоящее время союзные республики считают, что бюджет Союза должен сформироваться путем передачи республиками средств для реализации делегированных ими полномочий. Взнос каждой республики в бюджет Союза определяется исходя из объема ее ВВП (национального дохода) либо ВВП на душу населения. Увязка величины вноса республики с размером ВВП на душу населения направлена на выравнивание стартовых условий перехода к рыночным отношениям.

При этом субъекты хозяйствования, юридические и физические лица, находящиеся на территории республик, производят налоговые платежи только в республиканские и местные бюджеты. Распределение налоговых поступлений между республиканскими и местными бюджетами регулируется законодательными актами союзных республик.

Внешняя привлекательность так называемого “одноканального” метода формирования бюджета путем периодических взносов при детальном анализе практической стороны вопроса не подтверждается. Необходимость осуществления текущих расходов из союзного бюджета, высокие требования к гарантированности и безусловности своевременного его пополнения, сложности и противоречия, возникающие при определении размеров взносов от республик, — все эти обязательства не позволяют предлагать этот метод.

Федеральный общесоюзный налог, его ставки могут, таким образом, устанавливаться по соглашению всех республик. Это позволит Союзу планировать свои расходы исходя из ожидаемых доходов и нести полную ответственность за свою финансовую политику.

При такой системе фиксированные взносы республик могут осуществляться для реализации отдельных программ или формирования целевых фондов.

В качестве основы для республиканских налоговых законодательств предлагается в 1991 г. использовать общесоюзное налоговое законодательство, предусматривающее три основных налога: на прибыль предприятий, на доходы граждан и налог с оборота. Вместе с тем в существующих законах необходимо принять следующие поправки:

а) налог с оборота с 1991 г. разделяется на налог с оборота и акцизы с ограниченного круга товаров при их конечной реализации (алкоголь, табак, предметы роскоши, автомобили); собственно налог с оборота распределяется на широкий круг продукции по невысоким ставкам; ставки налога с оборота устанавливаются в процентах к объему реализации по укрупненным группам продукции;

б) налог на прибыль унифицируется, отменяется особый статус для банков, потребительских обществ, предприятий общественных организаций, а также прогрессивное обложение прибыли в зависимости от рентабельности; вводится система налоговых ставок в зависимости от массы прибыли; разрешается при исчислении налога на прибыль акционерных обществ уменьшать облагаемую прибыль на сумму отчислений в резервный фонд до достижения им определенного уровня; сокращается число налоговых льгот, большинство из которых должно ежегодно переутверждаться;

в) корректируются ставки подоходного налога с населения в сторону понижения, поднимается необлагаемый минимум и прогрессия делается более плавной;

г) в соответствии с условиями Договора об образовании Экономического союза изменяются принципы отчисления налоговых поступлений в союзный бюджет.

Вводится специальный налог на использование невозобновляемых природных ресурсов, налог на сверхнормативное незавершенное строительство и другие.

Кроме того, расширяются полномочия налоговых инспекций (они делаются подлинно независимыми), принимаются меры к более полному охвату всех доходов, подлежащих обложению. Ускоряется переход на налоговые декларации. Вводится жесткая уголовная ответственность за уклонение от налогов.

## Государственный долг

Внутренний государственный долг СССР достиг на 1 января 1990 г. 400 млрд рублей. Из них лишь 20 млрд руб. приходится на добровольно размещенные займы. Остальные средства изъяты у банковской системы (350 млрд руб.), причем примерно половина бессрочно и бесплатно, и 22 млрд руб. у Госстраха СССР. Попытка осуществить в 1990 г. массовый выпуск ценных бумаг потерпела неудачу, а в результате списания долгов и нового изъятия средств банков общая сумма внутреннего долга выросла на 30%.

Предлагается к концу 1990 г. оформить все заимствованные до 1 сентября 1990 г. у банковской системы ресурсы в долгосрочные займы с конкретными условиями в сумме средств, переданных Сбербанком СССР Госбанку СССР. Вновь выпущенные обязательства распределяются между сберегательными банками и госстрахами республик как их активы пропорционально переданным им ресурсам (в виде бухгалтерских проводок). Списание задолженности по сельскому хозяйству (70 млрд руб.) осуществляется путем сокращения общесоюзного ссудного фонда при его разделе между банками. Обслуживание и погашение накопленного долга (выплаты сбербанками) берут на себя республиканские бюджеты. Сумма союзного долга фиксируется. Новый союзный долг возможен лишь на основе конкретного соглашения республик. Если такое решение принимается, то за выпуск долговых обязательств отвечает Минфин СССР.

Реализацию намеченных на 1990 г. займов для населения и предприятий следует продолжить с согласия союзных республик с продажей облигаций по рыночным ценам. Для стабилизации положения и изъятия из обращения излишних денег следует пойти на выпуск союзных облигаций даже сверх потребностей бюджета.

Каждая республика принимает закон о республиканском государственном долге, который определяет процедуру и пределы его увеличения, технику финансирования, полномочия и распределение ответственности по уровню Советов. Предлагаются следующие общие принципы:

- запрещается принимать республиканские бюджеты с дефицитом, превышающим 5% от суммы расходов. Фактический дефицит бюджетов допускается лишь в меру реализации государственных долговых обязательств;
- законодательное запрещение административного использования ресурсов банков для финансирования бюджета, а также принудительных займов. В исключительных ситуациях пре-

дусматриваются краткосрочные (до 12 месяцев) кредиты Резервной системы союзному или республиканскому бюджету.

Правила выпуска и обращения государственных ценных бумаг, управления госдолгом определяет Министерство финансов республики. Операции по размещению, погашению, выплате процентов и рефинансированию осуществляет Госбанк республики.

Решение об увеличении долга республики принимается ее правительством в пределах, установленных Верховным Советом. Фиксируется абсолютный и относительный (к ВВП) предел долга.

Создается республиканский фонд погашения госдолга как часть бюджета, определяются источники его пополнения, в частности, могут использоваться поступления от приватизации.

Дефицит республики, автономии, области, района, города финансируется их заимствованиями. Органы власти разных уровней не отвечают по обязательствам друг другу. Местные Советы сами проводят свою финансовую политику в рамках действующих законов.

До создания развитого рынка ценных бумаг условия местных займов согласовываются с Минфином и Госбанком республики, а крупных займов (100 млн руб. и более) с Минфином СССР и Советом управляющих Резервной системы для устранения ненужной конкуренции (очередь займов). Определение круга инвесторов, на которых нацелены новые бумаги, диверсификация долга по срокам и формам (от казначейских векселей до средне- и долгосрочных облигаций); оптимальный срок займов сегодня 5 лет.

## **Финансовый рынок**

Условием эффективности экономики и системы банков является *финансовый рынок* в качестве механизма “горизонтального” перераспределения денежных ресурсов, внутри- и межотраслевого перелива капиталов в противовес “вертикальному” бюджетному методу. Финансовый рынок необходим для нормализации структуры процентных ставок, оценки финансового положения заемщиков, связывания свободных средств населения и предприятий.

С октября 1990 г. начинается формирование финансовых рынков на уровне республик. Это предполагает:

- а) принятие соответствующих юридических актов;
- б) формирование системы регулирования рынка.

Основой финансового рынка будет кредитный рынок, включающий отношения между банками, предприятиями и населением, а также межбанковский и коммерческий кредит (включая вексельное обращение). Надзор за кредитным рынком осуществ-

ляет Госбанк каждой республики в рамках общей политики Резервной системы СССР.

Параллельно идет становление рынка ценных бумаг, включая полноценные акции, облигации, государственные обязательства. Создаются фондовые биржи или отделы при товарных биржах, развивается межбанковский рынок. Курсы акций и облигаций на финансовом рынке отражают спрос и предложение. Стимулируется создание посреднических компаний по торговле ценными бумагами и аудиторских фирм. Надзор за рынком ценных бумаг осуществляют минфины республик или специальные агентства по регулированию операций с ценными бумагами. Координатором развития общесоюзного рынка будет выступать Союзное агентство по ценным бумагам, которому делегируют определенные функции республиканские агентства. Сравнительно быстро можно сформировать межбанковский кредитно-денежный рынок. Рынок ценных бумаг будет развиваться в зависимости от успеха приватизации. При этом *до начала реформы договориться между республиками о свободе перелива денежных ресурсов и торговли ценными бумагами*, а также о координации деятельности регулирующих органов.

### 3. ПОЛИТИКА ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

Политика цен в период становления рыночной экономики будет исходить из следующих принципов:

1. *Государство отказывается от административного повышения розничных цен* на товары народного потребления. Установление государством цен на товары оправдано лишь при условии доступности этих товаров для всех желающих. Если государство не может обеспечить нужное количество товаров по установленной им цене, оно обязано доверить определение цен самому продавцу и покупателю. Дотация, направляемая сегодня государством на поддержание низких цен на продукты питания, фактически достается производителям и переработчикам, а основная масса населения вынуждена покупать продукты либо на рынке, либо в кооперативной торговле, либо только низкокачественные продукты, попадающие на прилавок госторговли.

В настоящее время через госторговлю проходит лишь 58% потребляемых мяса и мясопродуктов, 80% молока, 25% картофеля, 45% овощей и бахчевых, 56% яиц. Из товарных ресурсов мяса, например, около 40% (т.е. 23% от объема потребления) — мясо низких сортов, т. е. то, которое в основном попадает на при-

лавок. Остальное мясо и другие высококачественные продукты продаются через распределители, систему заказов и другие необщедоступные источники, попадают под контроль теневой экономики.

Административное повышение цен не способно обеспечить сбалансированность рынка и создать предпосылки для ликвидации распределительной системы.

*2. Цены на потребительские товары и услуги постепенно освобождаются от административного контроля.*

Вместе с тем в целях социальной защиты населения до конца 1991 г. замораживаются цены примерно на 100—150 конкретных товаров и услуг, образующих основу прожиточного минимума семей. Республиканские и местные органы размещают заказы на дополнительное производство этих товаров, при необходимости вводят их нормированное распределение.

В дальнейшем контроль за розничными ценами снимается последовательно по товарным группам с учетом конкретной обстановки и ситуации на рынке. К концу 1991 г. доля свободных цен должна составить до 70—80% объема покупок товаров и услуг. В 1992 г. цены предполагается контролировать только по узкому кругу потребительских товаров первой необходимости (определенные сорта хлеба, мяса, молоко, растительное масло, сахар, основные виды медикаментов, школьные учебники, транспортные тарифы, тарифы на отдельные виды коммунальных услуг).

Последовательное освобождение цен позволит сбалансировать потребительский рынок, устранить дефицит. Чем шире круг товаров, реализуемых по свободным ценам, и больше товарное предложение, тем скорее цены стабилизируются и начнут снижаться. Появится дифференциация цен по качеству товаров.

Чтобы избежать повышения темпов инфляции, снятие контроля за ценами обязательно должно сопровождаться жесткой финансово-кредитной политикой: значительное сокращение бюджетного дефицита, создание банковской системы, способной контролировать денежную массу, установление жесткого финансового ограничения для всех товаропроизводителей, защита сбережений населения.

Необходимы также ускоренные темпы разгосударствления и монополизации экономики, развития конкуренции и предпринимательства, рыночной инфраструктуры.

В случаях чрезмерного роста цен, ранее выведенных из-под контроля, по решению республиканских и местных органов возможно их временное замораживание посредством установления их предельного уровня.

3. В переходный период государство не может сразу отка-

заться от политики поддержания низких розничных цен на те или иные товары как метода социальной защиты населения, что предполагает сохранение в определенном размере дотаций к ценам. Однако необходимо *принципиальное изменение порядка выплаты дотаций к ценам на продукты питания.*

Они должны выплачиваться только магазинам на ограниченный круг конкретных продуктов. Сумма дотаций будет при этом прямо связана с количеством товаров, проданных через прилавок.

Механизм выплат дотаций должен устанавливаться республиками в зависимости от количества жителей в регионе и уровня их потребления. Местные Советы распределяют величину дотаций между торгующими организациями (пропорционально объему продаж в фиксированных ценах или в рублях на единицу натурального объема). Например, при установлении дотации к ценам продажи на 1 кг мяса и мясных изделий в размере 3,5—3,7 руб., а именно такова разница между средними государственными и рыночными ценами, экономия на дотациях по мясу составит 8 — 10 млрд руб.

4. С либерализацией розничных цен должна быть увязана *либерализация оптовых и закупочных цен.* Она проводится следующим образом.

На 1991 г. цены на большую часть продукции производственно-технического назначения устанавливаются по договоренности между поставщиками и потребителями. Государственное регулирование оптовых и закупочных цен сохраняется:

- на основные топливно-энергетические и сырьевые ресурсы, транспортные тарифы;
- на продукцию, произведенную по государственным заказам; на продукцию производителей-монополистов.

На основные топливно-энергетические и сырьевые ресурсы, а также некоторые массовые виды продукции, являющиеся предметом обмена между республиками, устанавливаются твердые государственные цены, определяемые на основе многостороннего соглашения между республиками в увязке с объемами поставок.

При этом цены на топливо, энергию и сырье корректируются с учетом роста издержек их производителей.

У потребителей повышение цен на энергоносители и сырье будет компенсироваться:

- в производственных отраслях — ресурсосбережением, правом применять свободные цены на свою продукцию, а также, если эти цены регулируются, через стабилизационные фонды;
- в непроизводственных отраслях — индексацией бюджетных ассигнований;
- населению — системой индексации доходов.

На остальную продукцию, производимую по госзаказам, устанавливаются договорные цены, определяемые органами государственной контрактной системы по согласованию с производителями, основными потребителями и оптовыми предприятиями, представляющими интересы мелких потребителей.

При этом органы государственной контрактной системы обладают полномочиями утверждения цен, в том числе в случаях, когда согласованного решения достигнуть не удается.

Однако они обязаны учесть интересы производителей и потребителей, возможную динамику издержек как у одних, так и у других, уровень рыночных цен на аналогичную продукцию. В договорах на исполнение госзаказов оговаривается порядок корректировки цен в случае непредусмотренного роста издержек.

Осенью 1990 г. должны быть организованы переговоры по заключению договоров на исполнение госзаказов и установлению цен по группам продукции и отдельным изделиям. Для ориентировки на них используются преёскурантные цены, цены на топливо, сырье и энергию, установленные во время многосторонних переговоров с участием республик, расчеты предприятий. Может быть установлено ограничение роста цен за определенный период (квартал, год), различающееся по видам продукции: ограничение должно быть наиболее существенным (не более 25 — 30% за год по сравнению с преёскурантной ценой) для продукции конечного потребления и может быть выше для отраслей, в издержках которых высок удельный вес топлива, сырья, энергии.

Все участники переговоров, которые могут потребовать роста цен на свою продукцию, должны проявить социальную ответственность и понимание того, насколько разрушительными могут быть последствия их чрезмерных требований.

Установление договорных цен на продукцию, поставляемую по госзаказам, затруднено тем, что к моменту переговоров не будут известны цены на многие виды сырья, материалов, комплектующих изделий, необходимых для их изготовления. В связи с этим целесообразно:

- организовать оперативную информацию о договорных ценах, установленных на уже прошедших переговорах;
- проводить переговоры и устанавливать договорные цены последовательно, начиная с сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий;
- вести, когда это возможно, совместные переговоры по вопросам производства продукции и основным видам материалов для ее изготовления;
- ограничить номенклатуру продукции, включаемой в госза-

казы, по которой будут устанавливаться договорные цены через государственную контрактную систему;

— определять в генеральных договорах, когда это возможно, не цены на конкретные изделия, а индексы изменения прейскурантных цен на группы продукции.

Для дифференциации цен с учетом качества, сортности, комплектации используются соотношения цен, имеющиеся в прейскурантах.

По итогам переговоров в месячный срок публикуются бюллетени со списками утвержденных цен.

Организация переговоров, которые должны быть завершены в кратчайшие сроки, потребует больших усилий. Там, где еще не будут сформированы органы государственной контрактной системы, ее должны взять на себя существующие организации Госснаба, Минторга, Агроснаба с участием органов ценообразования.

Неувязки, оставшиеся в итоге переговоров, устраняются текущей корректировкой договорных цен в порядке, предусмотренном в генеральных договорах, а также с помощью стабилизационных фондов.

Потребительские товары, на которые сохраняются неизменные твердые цены, могут включаться республиканскими и местными органами в госзаказы и приобретаться торгующими организациями по установленным договорным ценам. Возникающая при этом разница между оптовыми и розничными ценами компенсируется с учетом торговой надбавки дотациями из местных бюджетов.

Дотационный фонд в необходимых для этого размерах формируется за счет:

— поступлений в бюджет от товаров, реализуемых по свободным ценам;

— увеличения поступлений от налога с оборота, которые растут в связи с повышением оптовых цен;

— сумм дотаций, переданных из республиканского бюджета в плановых суммах.

В случаях, когда средств на выплату дотаций все же не хватает, местные органы должны принимать решение о сокращении объема продаж по низким ценам, а также о введении нормированного распределения, если по этим товарам возникает дефицит.

Формирование рыночных цен должно в возрастающей степени идти через товарные биржи и ярмарки. В связи с этим необходимо форсировать развитие подобных элементов рыночной инфраструктуры, стимулируя заключение сделок на биржах и ярмарках налоговыми и иными льготами.

Государственное регулирование по продукции, не входящей

в госзаказы, осуществляется по ограниченному перечню товаров, устанавливаемому республиканскими или местными органами, а также продукции предприятий-монополистов.

Основной метод государственного регулирования цен состоит в том, что производители подлежащих регулированию продуктов и услуг в случаях, когда они желают повысить цены, обязаны представлять в компетентные государственные или местные органы необходимые обоснования. По истечении установленного срока эти органы должны сообщить о своем решении, основанном на рекомендациях квалифицированных экспертов: согласии, несогласии или частичном согласии. Неисполнение решения карается чувствительными санкциями.

В дальнейшем регулирование цен будет осуществляться в основном средствами финансовой и денежно-кредитной политики, а также методами “товарной интервенции”. Главная цель — ограничение совокупного спроса сдерживанием совокупной денежной массы.

Если реформа цен будет проводиться в разных республиках и регионах не синхронно, возможно возникновение негативных явлений типа спекуляций на разнице в ценах, массовых закупок товаров в регионах с более низкими ценами с опустошением их рынков. Подобные явления будут принуждать такие регионы либо к введению ограничительных административных мер, либо к ускорению либерализации цен у себя. В конечном счете при этом будет происходить выравнивание цен, естественное в рыночной экономике. Однако, чтобы избежать таких явлений, целесообразно координировать действия в этой сфере компетентных органов соседних республик и регионов, не допуская чрезмерных разрывов в ценах у них.

Условием организованного проведения реформы ценообразования, своевременной текущей корректировки регулируемых цен и индексации доходов населения является создание в кратчайшие сроки эффективной системы наблюдения за динамикой цен.

#### **4. УРОВЕНЬ ЖИЗНИ, СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ, ОПЛАТА ТРУДА**

Традиционно программы перехода к рыночной экономике предполагают большее или меньшее, длительное или кратковременное падение уровня жизни населения. Анализ показал, что возможна и другая концепция Программы. Уже в переходном

периоде создаются условия для стабилизации, а затем повышения уровня жизни.

Речь идет не просто о переходе к рыночным механизмам хозяйственных связей. Ставится более значительная цель — сформировать социально ориентированную экономику, заменить декларации о социальных приоритетах четкими и ясными для каждого гражданина страны механизмами их реализации.

Особенность предлагаемой Программы реформы заключается в том, что при определенных обстоятельствах недостатки нашей хозяйственной системы, ее глубочайшие пороки могут быть обращены на благо перестройки. Один из таких пороков — глобальное огосударствление собственности.

Высочайший уровень концентрации государственной собственности создает условия для организованной и комплексной приватизации. Это обеспечивает буквально с первых шагов реформы возможность устранить отчуждение работника от средств производства, включить широкие массы в процесс преобразований в экономике, заложить основы новых мотивационных механизмов, суть которых в предоставлении свободы экономической деятельности и предпринимательства хозяйствующему субъекту, а значит, и свободы формировать свое благосостояние и благополучие.

Наряду с этим сам факт приватизации в наших условиях выступает в качестве специфического амортизатора нежелательных явлений в уровне жизни народа.

В Польше или Венгрии, где государственная собственность никогда не достигала таких тотальных масштабов, как у нас, где частный сектор в той или иной форме существовал и до начала реформ, использование приватизации в качестве амортизационных мер при переходе к рынку было ограничено. Исходя из наших условий, мы имеем все основания рассчитывать на то, что за счет возвращения народу в различных формах значительной части собственности и ресурсов удастся избежать многих негативных процессов, с которыми столкнулись при проведении реформ в восточноевропейских странах.

Первое, что необходимо сделать — это провести полную и комплексную ревизию всего национального богатства и способов его использования. Существуют огромные резервы, которые заметно облегчили бы жизнь людей уже сегодня или в ближайшем будущем, резервы, не рассматривавшиеся в других проектах аналогичных программ. Имеются в виду прежде всего отрасли оборонной промышленности, военное имущество, находящееся на консервации или даже реально используемое, но в силу карди-

нального изменения международной обстановки пригодное для немедленного включения его в гражданский оборот\*.

Огромные ресурсы лежат без движения или нерационально используются на предприятиях, в резервах государства, в распоряжении общественных организаций. Они также могут быть обращены на пользу народу практически уже сегодня.

Наконец, разумное и эффективное использование средств, которые могут быть предоставлены нам западными странами, поможет не только ускорить развитие производственного и научно-технического потенциала страны, но и улучшить состояние потребительского рынка. Сама возможность реализовать неудовлетворенный спрос населения на необходимые товары и услуги по существу будет равна увеличению реальных доходов.

В чем смысл социальной ориентации предлагаемой системы? Прежде всего в предоставлении *свободы* экономической деятельности и предпринимательства хозяйствующему субъекту, кем бы он ни был: коллективом государственного предприятия, фермером, частным предпринимателем.

Оборотной стороной полученной свободы является личная *ответственность* каждого за свою семью, за коллектив, в котором он работает, за общество, в котором живет. Если главная социальная функция тоталитарного государства как основного собственника — перераспределение выделенной им народу части национального богатства, то задача нового хозяйствующего субъекта — создать это богатство, причем не только для себя, но и для общества. Это означает, что повышение трудовой активности работника становится главным гарантом роста его уровня жизни, а эффективность экономики в целом создает предпосылки для максимально возможного на определенном этапе уровня общего благосостояния.

Характерной чертой новой системы является обеспечение каждому гражданину страны равенства шансов. Это осуществляется через систему государственных социальных *гарантий*, которая включает законодательно закрепленные государством формы и уровни обеспечения различных групп населения. Это механизмы долговременного действия, гарантируемые законодательными актами в области регулирования заработной платы, системы пенсионного и социального обеспечения, распределения бесплатных услуг из общественных фондов потребления, финансовой политики по отношению к населению.

---

\*Конкретный анализ этих резервов при подготовке Программы был крайне затруднен отсутствием у группы разработчиков исчерпывающих данных.

Таким образом, социально ориентированный рынок в данной Программе:

- это свобода экономической деятельности как основа повышения уровня жизни плюс ответственность, плюс развитая система социальных гарантий;

- это социальное партнерство между гражданином и государством, потребителем и производителем, работником и работодателем.

В переходный период Программой предусматривается комплекс мер, которые необходимо осуществить в республиках с целью создания эффективной и разветвленной, доходящей до каждого гражданина системы социальных гарантий. К числу социальных гарантий сейчас относятся:

- минимальная заработная плата;
- пенсия;
- стипендия;
- пособия, в том числе по временной нетрудоспособности;
- право на труд;
- право на бесплатное образование и медицинское обслуживание;
- льготы, связанные с условиями труда;
- право на жилище;
- право на отдых.

Настоящая Программа предполагает не только сохранение этих и других действующих в настоящее время социальных гарантий, но и наполнение их новым содержанием, укрепление их финансовой базы и, что особенно важно, дополнение их числа рядом принципиально новых. Уже к концу переходного периода, т. е. через 500 дней, вся система социальных гарантий будет основана на качественно новом элементе — законодательно утвержденном прожиточном минимуме, базирующемся на минимальном потребительском бюджете.

Кроме того, будут введены следующие виды гарантий:

- механизм поддержания реального содержания номинальных доходов, индексация;
- право на пособие по временной незанятости (безработице);
- право на получение дифференцированного минимума оплаты труда в зависимости от квалификации и независимо от форм собственности;
- право бедных на социальное вспомоществование;
- право на собственность и доходы от нее.

Утверждение системы социальных гарантий как основы социальной политики предполагает для каждой республики фор-

мирование прочной законодательной базы. Конкретные уровни и формы социальных гарантий определяются республиками исходя из сложившегося уровня жизни, финансовых возможностей и темпов реализации Программы.

Развитие системы социальных гарантий предполагает наполнение новым содержанием и развитие общественных фондов потребления. Они становятся основным гарантом социальной защищенности нетрудоспособных членов общества, важнейшей формой реализации государственной социальной политики. Повышение эффективности использования общественных фондов потребления предполагает децентрализацию управления этой формой распределения, повышение роли территориальных органов и предприятий в их формировании и использовании.

Учитывая социальную направленность реформы, исходным пунктом должна стать разработка *минимального потребительского бюджета*. Он выступает в качестве важнейшей социальной гарантии, так как на его основе определяются минимальные уровни доходов. Исходя из действующей методики, нормативный бюджет минимума материальной обеспеченности в расчете на душу населения в целом по СССР в 1988 г. оценивался в 105 руб. в месяц. Около половины этой суммы — расходы на питание, почти 20% — на непродовольственные товары, 14% — на услуги. На удовлетворение духовных потребностей выделялось около 3 руб. в месяц.

Такая структура минимального бюджета ориентирована прежде всего на физиологические потребности. Она не создает условий для развития личности (см. раздел V. Приложения).

В новых условиях расчет минимального потребительского бюджета должен основываться не на нищенских потребностях и минимальных уровнях их удовлетворения, а на предоставляемой экономической системой каждому члену общества возможности достойно существовать даже при минимальном уровне доходов.

*Минимальный* потребительский бюджет в новых условиях должен гарантировать не только удовлетворение первоочередных потребностей в пище и одежде с учетом либерализации розничных цен, но и возможность иметь жилище, пользоваться услугами медицины и образования, содержать нетрудоспособного. Это качественно новая форма определения стоимости рабочей силы, обеспечивающая работнику не просто минимум средств существования, а возможность роста и совершенствования, свободу потребительского выбора.

Использование минимального потребительского бюджета в качестве основы минимальных уровней доходов предполагает,

что его изменение гарантирует и соответствующие сдвиги в системе распределения. Средства, необходимые для обеспечения населения на уровне минимального бюджета, должны рассматриваться как минимальная граница необходимых для реализации социальной политики средств как в стоимостной, так и в натуральной форме, что на деле означает отход от остаточного принципа и реальную социализацию экономики.

Ввести в систему распределительных отношений в качестве базы именно такой минимальный потребительский бюджет в настоящее время не представляется возможным. Дело не только в отсутствии средств. Не созданы объективные условия: бездефицитный потребительский рынок, представленный как дорогими, так и дешевыми товарами, внутригрупповая дифференциация розничных цен, развитая система платных услуг и т. д.

К концу переходного периода эти условия должны быть обеспечены, и на этой базе возможна комплексная реформа распределительных отношений.

Центральным вопросом изменений в распределительных отношениях будет *реформа оплаты труда*. Оплата труда — главный элемент всей системы социальной защищенности, и ее важнейшей задачей является обеспечение условий расширенного воспроизводства трудовых, профессиональных и социальных качеств работников.

Нынешний уровень оплаты труда советских людей не может быть признан удовлетворительным. Таблица 1 показывает *стоимость отдельных видов товаров в часах и минутах рабочего времени*, которое необходимо затратить среднему рабочему автомобильной промышленности в СССР и зарубежных странах. Для СССР сделан расчет по двум вариантам — в существующих ценах и в розничных ценах, предлагаемых Правительством СССР.

Очевидны следующие выводы:

1. Даже с учетом компенсации дорожают практически все товары при переходе к новым розничным ценам.

2. По сравнению с развитыми западными странами, цены на продовольственные и непродовольственные товары первой необходимости в СССР никак нельзя отнести к низким. Если осуществится запланированная Правительством СССР реформа цен, разрыв в уровне жизни еще более увеличится.

В принципиальном плане новая система оплаты труда должна быть построена таким образом, чтобы с ее помощью навсегда в стране был снят с повестки дня вопрос об эксплуатации труда миллионов трудящихся. Мировой опыт уже практически доказал, что чем выше степень развития рыночных отношений, тем ниже

Таблица 1. Затраты рабочего времени на получение заработной платы, необходимые для приобретения отдельных видов товаров (автомобилестроение)

№ п/п		С С С Р								
		ед. изм.	цена (усредненная)	затраты рабочего времени		проект цены (руб.)	затраты рабочего времени			
				компенсации:						
				без учета			с учетом			
час.	мин.	час.	мин.	час.	мин.					
1.	Хлеб	1 кг	0,28	0	12,6	0,84	0	37,8	0	31,9
2.	Говядина	"-	2,00	1	29,8	5,00	3	44,7	3	10,0
3.	Свинина	"-	2,10	1	36,4	4,25	3	11,0	2	41,5
4.	Куры	"-	3,00	2	16,9	4,00	2	59,8	2	32,0
5.	Свежее молоко	1 л	0,28	0	12,5	0,50	0	22,5	0	19,0
6.	Рыба	1 кг	1,24	0	55,7	1,90	1	25,4	1	12,2
7.	Масло	1 кг	3,50	2	40,0	6,50	4	52,1	4	6,9
8.	Масло растительн.	1 л	1,65	1	15,3	2,50	1	52,3	1	35,0
9.	Яйцо	1 шт	0,11	0	4,8	0,18	0	8,1	0	6,8
10.	Картофель	1 кг	0,15	0	6,7	0,38	0	17,1	0	14,4
11.	Рис	"-	0,88	0	40,5	1,40	1	2,9	0	53,2
12.	Сахар	"-	1,00	0	45,3	1,52	1	8,3	0	57,8
13.	Чай	"-	9,60	7	11,3	14,00	10	29,0	8	51,9
14.	Кофе	"-	20,00	15	16,1					
15.	Апельсины	"-	2,00	1	31,5					
16.	Мужской шерст. костюм		180,00	137	22					
17.	Рубашка муж. (обычн.)		10,00	7	38					
18.	Пальто мужское		120,00	90	35					
19.	Туфли мужские		35,00	26	43					
20.	Женское осеннее платье		60,00	45	47					
21.	Бензин	1 л	0,40	0	18,3					
22.	Холодильник (200-250 л)		350,00	267	0,6					
23.	Телевизор (цветн.)		700,00	534	12					
24.	Автомобиль		6500,00	4961	00					
25.	Квартира 2-х комн.	1мес.	12,00	9	10					
26.	Квартира 3-х, 4-х комн.	"-	15,00	11	27					

Таблица 1 (продолжение)

США		ФРГ		Италия		КНР		Малайзия	
затраты рабочего времени									
час.	мин.								
0	5,8	0	11,5	0	19,0	0	18,8	0	47,5
0	13,0	1	6,0	2	0	1	15,0	2	47,0
0	17,0	0	42,3	1	28,0	0	52,3	1	23,0
0	9,0	0	19,5	0	49,8	0	37,5	1	7,0
0	5,3	0	4,5	0	8,3	0	40,5	0	39,3
0	20,3	0	55,5	3	3,0	0	30,0	1	23,0
0	22,8	0	33,5	1	50,0	1	11,0	2	37,0
-	-	0	15,5	0	25,5	0	24,8	0	59,5
0	0,3	0	1,0	0	1,5	0	1,8	0	3,5
0	2,8	0	3,0	0	5,8	0	15,0	0	19,0
0	4,5	0	24,3	0	18,3	0	11,3	0	25,5
0	3,5	0	7,3	0	16,8	0	22,5	0	26,3
-	-	2	34,0	2	12,0	6	0	4	17,0
0	33,8	1	30,0	2	0	11	55,0	25	5,0
0	5,8	0	9,3	0	8,8	0	22,5	0	53,0
10	45	20	15	42	45	87	15	129	00
1	30	2	30	4	15	3	45	6	00
10	15	14	30	42	45	11	15	69	30
2	15	6	15	8	30	12	30	15	00
2	30	18	30	30	30	8	00	22	45
0	1,0	0	3,5	-	-	0	13,5	0	21,3
19	00	35	00	67	00	214	00	476	00
31	00	97	00	134	00	187	00	516	00
753	00	-	-	1463	00	3490	00	7143	00
21	00	24	45	36	30	56	00	119	00
24	30	32	30	70	00	87	15	198	30

уровень эксплуатации труда. Включение свободного работника в систему профессиональных движений, умело отстаивающих его интересы, социально-трудовые гарантии, созданные государством, реализация прав граждан на собственность и доходы от нее исключают необоснованное изъятие произведенного трудом.

Перечисленные условия диктуют основные направления реформы оплаты труда, которая должна быть проведена в республиках до конца 1991 года. Положив в основу минимальный потребительский бюджет, необходимо коренным образом перестроить действующую тарифную систему. Она должна содержать тарифные ставки и должностные оклады минимального размера, дифференцированные в основном по квалификации. Отраслевая дифференциация в тарифной системе ликвидируется. Это усилит стимулы к повышению квалификации, а также создаст условия работникам уверенности в социальной защищенности. Кроме того, это будет способствовать более рациональному использованию трудовых ресурсов. Учет условий труда (подземных, вредных, опасных и т. п.), в том числе территориальных, должен осуществляться с помощью утвержденной государством системы коэффициентов к этим тарифным ставкам и окладам.

Тарифные ставки и оклады являются гарантированными и обязательными для предприятий всех форм собственности. Это тот предел, ниже которого оплата труда работников не может опуститься ни при каких результатах хозяйственной деятельности.

Цель индексации в рамках переходного периода — поддержание реального содержания денежных доходов населения на уровне установленных государством социальных гарантий.

Наиболее репрезентативным индексом с точки зрения механизма регулирования денежных доходов населения является индекс потребительских цен (ИПЦ).

Принципиальным вопросом является отбор потребительских товаров и услуг, используемых для расчета ИПЦ. Это должны быть товары, отражающие наиболее распространенную структуру потребления, характерную для конкретного периода и территории.

В современных условиях “корзина” ИПЦ может быть сформирована на базе существующего минимального потребительского бюджета и будет ограничена товарами текущего потребления. Методика построения индекса потребительских цен должна быть единой в масштабах республики.

Специальным является вопрос о корректировке расходов на бесплатные услуги в условиях инфляционного роста цен. Предпочтительными являются периодические пересмотры действующей

щих денежных норм и нормативов в сфере бесплатного обслуживания в соответствии с темпами инфляции.

Поскольку индексация прямо не связана ни с качеством, ни с количеством, ни с результативностью труда, важно, чтобы механизм индексации не деформировал систему оплаты труда.

Программа предполагает до конца 1990 г. на основе экономических и правовых методов усилить социальную защиту населения, особенно малообеспеченных его слоев, многодетных семей, инвалидов, пенсионеров и студентов.

С этой целью рекомендуется ввести с 1 декабря 1990 г. систему индексации доходов населения. Установить, что выплаты из общественных фондов потребления (пенсии, стипендии, пособия), а также фиксированные доходы в отраслях непродовольственной сферы индексируются в соответствии с индексом потребительских цен за счет бюджетных ассигнований. С целью выравнивания размеров среднемесячной заработной платы занятых в производственных и непроизводственных отраслях возможна корректировка зарплаты в непроизводственной сфере не только в зависимости от индекса потребительских цен, но и с учетом индекса заработной платы в производственных отраслях.

Компенсация роста стоимости жизни работникам государственных предприятий осуществляется в форме периодического увеличения фонда оплаты труда в соответствии с величиной индекса потребительских цен. Источником средств для индексации у рентабельного предприятия выступает его *хозрасчетный* доход. Что касается убыточных предприятий, то в контексте общей политики по отношению к ним возможно возникнет необходимость компенсации роста цен для их коллективов путем отчислений из бюджета. Наряду с индексацией номинальных доходов вводится индексация сбережений населения.

Конкретные величины, периодичность, а также механизмы индексации номинальных доходов уточняются в ходе реализации Программы в зависимости от ситуации в финансовой, денежно-кредитной сфере, состояния рынка потребительских товаров. Они будут определяться успехами стабилизационного периода.

Введение свободных цен, проводимое поэтапно и под контролем с сохранением низких цен на товары особой социальной значимости в сочетании с индексацией денежных доходов, не должно вызвать отрицательных последствий. Однако для того, чтобы не допустить резкого повышения цен, существенного изменения структуры потребления населения, будет осуществляться постоянный контроль за состоянием потребительского рынка.

Таблица 2.

Группы населения, нуждающиеся в помощи	Виды помощи		Периодичность	Источники ресурсов *	Уровень принятия решений **
	Денежная	Натуральная			
Старики, инвалиды		Бесплатное питание	1 раз в неделю	2 – собесы	2
		Уход	постоянно	4 – фонды социальной помощи	2
		Ремонт жилья	1 раз в 2 года	3,4	2
		Скидка к ценам на лекарства	постоянно	1	1
		Организация ярмарок-распродаж уцененных и старых вещей	по сезонам	2 – отделы торговли исполкомов местных Советов	2
		Расширение бесплатной медицинской помощи	постоянно	1	1
Дети		Бесплатное содержание в детских дошкольных учреждениях (для неполных семей, семей студентов, семей имеющих 2-х и более детей)	постоянно	1,2,3,4	1,2
		Бесплатное школьное питание	постоянно	1,2	1
		Расширение бесплатной медицинской помощи	постоянно	1	1
	Детское пособие		1 раз в месяц	1	1
Все категории населения, имеющие денежный доход	Индексация доходов		не реже 1 раза в год	1,2	1,2

Таблица 2 (продолжение)

Группы населения, нуждающиеся в помощи	Виды помощи		Периодичность	Источники ресурсов *	Уровень принятия решений **
	Денежная	Натуральная			
Безработные	Повышение уровня минимальной заработной платы до прожиточного минимума		единовременно	1	1
	Пособие по безработице		в течение 18 месяцев после оставления работы	1,2,3	1
		Организация центров по переподготовке кадров	постоянно	2,3	1,2

\* 1 — республ. бюджет; 2 — местный бюджет; 3 — средства предприятий и организаций; 4 — благотворительные фонды.

\*\* 1 — республиканский; 2 — местный.

В случае развития неблагоприятных тенденций, а также при сознательном сдерживании номинальных доходов будут осуществляться товарные интервенции, для чего резервируются запасы дешевых товаров народного потребления, в том числе импортных. В результате даже при номинальном снижении доходов за счет роста покупательной способности рубля может быть обеспечено повышение реальных доходов.

Некоторые группы населения в условиях перехода к рыночным отношениям должны стать объектом специальных социальных программ. В первую очередь речь идет об отдельно и самостоятельно живущих престарелых и инвалидах, а также детях-сиротах и многодетных семьях. Через такие программы должно быть обеспечено удовлетворение их жизненно важных потребностей в питании, жилье, медицинском и других видах обслуживания. На региональном уровне (местные Советы) следует создать специальные службы для осуществления таких программ с широким привлечением к их деятельности общественных и религиозных организаций.

На первом этапе, пока состояние экономики будет неустойчивым, фонды таких служб должны формироваться за счет местных

бюджетов. В последующем все большую роль в этом, видимо, станут играть отчисления от коммерческой деятельности предприятий и организаций, находящихся на соответствующей территории.

В рамках специальных социальных программ целесообразно будет на начальном этапе перехода к рыночной экономике некоторые наиболее важные жизненные потребности соответствующих категорий населения удовлетворять на основе нормированного распределения в натуральной форме.

Направления и формы осуществления специальных социальных программ могут выглядеть следующим образом.

Специальным является вопрос об объеме средств, необходимых для реализации социальных программ. Существующая социальная статистика практически не позволяет всесторонне и глубоко оценить реальные процессы, характеризующие уровень жизни различных групп населения, его региональные особенности. Темпы ее перестройки значительно отстают от динамизма происходящих перемен. В дальнейшем следует совершенствовать бюджетные обследования населения в разрезе территорий, вводить в практику периодические выборочные обследования, единовременные учеты, создать специальные службы наблюдения за ценами и многое другое. Отсутствие исходной информации не позволяет в настоящий момент достоверно оценить объемы средств, необходимых республикам для проведения мероприятий по стабилизации уровня жизни населения. Делать это придется в ходе реализации Программы одновременно с перестройкой республиканских статистических служб.

Необходимы демонополизация и децентрализация процесса сбора и обработки статистической информации. Особое внимание в рамках подготовки к реализации Программы следует обратить на формирование *специальной системы социальных индикаторов*.

Они должны служить определенными барометрами состояния социальной сферы, тенденций в уровне жизни различных групп населения.

Система индикаторов должна быть комплексной и может включать ряд традиционных показателей социальной статистики, отражающих наиболее чувствительные стороны социальных процессов, например: динамика малообеспеченности, численность безработных, динамика цен, уровень и темпы инфляции, товарная обеспеченность рубля, реальные доходы, реальная заработная плата и т. д. Наряду с этим важную роль играют периодические оценки изменений, происходящих в массовом сознании, изучении общественного мнения по конкретным вопросам.

Необходимы специальные статистические обследования как

**Таблица 3. ЗАНЯТОСТЬ В НАРОДНОМ ХОЗЯЙСТВЕ**  
**Прогноз при условии осуществления мероприятий Программы в полном объеме и в срок**

	1.1.90	Меня- ющие работу	Нашед- шие работу	1.1.91	Меня- ющие работу	Нашед- шие работу	1.7.91	Меня- ющие работу	Нашед- шие работу	1.1.92
		(за год)			(за 6 месяцев)			(за 6 месяцев)		
Трудовые ресурсы, млн чел.	164			164,70			165,10			165,40
Занято в н/х	139,30			139,40			138,10			134,80
Не занято в н/х	24,70			25,30			27			30,60
в т.ч.:										
учащиеся	11			11			11			11
неработающие	7,70			8			8			8
безработные	6	17	16,70	6,30	10	8,30	8	15	11,40	11,60
из них:										
постоянная	4,50			4,70			5			6,10
фрикционная	1,50			1,60			3			5,50
Средний срок пребывания безработным, мес.	1			1			1,50			2
Среднее пособие по фрикционной безработице (руб./мес.)	нет			нет			200			200
Сумма выплат по фрикционной безработице (млн руб.)	нет			нет			2000			4500
Среднее пособие по постоянной безработице (руб./мес.)	нет			нет			100			100
Сумма выплат по постоянной безработице (млн руб.)	нет			нет			3000			3660
Всего пособий по безработице, млн руб. — нарастающим итогом							5000			13160
Затраты на службу занятости и организацию общ. работ, млн руб. — нарастающим итогом							2000			3500
Всего затрат на службу занятости, млн руб. нарастающим итогом							7000			16660

Примечание: Под фрикционными безработными имеются в виду люди, находящиеся без работы в связи со сменой места работы.

подготовительные меры перед реализацией очередного блока Программы.

Конкретный набор этих индикаторов должен быть детально проработан в соответствии с этапами Программы. Исходя из целей каждого этапа и фактически сложившегося положения оценивается уровень соответствующих социальных индикаторов. Отклонение является сигналом возникающих нежелательных тенденций и основанием для использования оперативных механизмов.

Разработка системы индикаторов обуславливает особое внимание на всех этапах реформы к статистическим органам, а также службам по изучению общественного мнения населения.

Программа перевода экономики на рыночные рельсы, четко ориентированная во времени, дает каждому гражданину страны ясное представление о преобразованиях конкретного периода, тех возможностях, которые открываются для него в результате этих преобразований, их влияния на уровень жизни и формы защиты от негативных явлений. Комплексность преобразований во всех сферах экономики создает возможности для поддержания уровня жизни населения, сведения возникающих потерь до минимума. Реализация этих возможностей зависит прежде всего от того, насколько велика будет поддержка народом предложений Программы и активность каждого гражданина в ее реализации, поскольку именно он становится главным действующим лицом преобразований в стране.

## **5. РЫНОК ТРУДА**

В основу всех характеристик трудовой деятельности необходимо поставить право на труд как одно из важнейших прав личности. В условиях демократического развития общества основные характеристики занятости должны оцениваться исходя из интересов личности, ее социального самочувствия, социальной защищенности и экономического положения. Свободное волеизъявление человека является обязательным условием при выборе образа жизни и определении в ней места общественно полезного труда, форм и режимов занятости, меры трудового участия, вида профессиональной деятельности.

При организации рынка рабочей силы главной целью должны стать забота об освобождении людей от принудительного труда. Законодательно должно быть оформлено право граждан на добровольность труда, свободу перемещения по территории стра-

ны и за ее пределами, на свободу выбора места приложения труда вне зависимости от его территориального расположения, форм собственности, режимов труда. Все виды общественно полезной деятельности должны быть законодательно признаны равнонеобходимыми обществу и равнодоступными для граждан. К общественно полезной следует отнести любой, не противоречащий Конституции вид деятельности, связанный с удовлетворением личных и общественных потребностей.

Программа направлена на обеспечение формирования через союзное и республиканское законодательство организованного рынка труда, что подразумевает следующее:

во-первых, наличие условий для добровольного выбора между занятостью и безработицей в общественном производстве, свободного выбора профессии, вида деятельности (кроме тех, что могут нанести ущерб здоровью и безопасности других граждан) с учетом как индивидуальных интересов, так и общественных потребностей. Иными словами — свобода предложения рабочей силы;

во-вторых, свободу найма и увольнения работников всеми работодателями (в лице государственных предприятий и учреждений, кооперативов, арендных коллективов и т. д.) при обязательном соблюдении норм трудового законодательства, защите интересов граждан в плане гарантий занятости, условий труда, его оплаты. Иными словами — свобода спроса на рабочую силу;

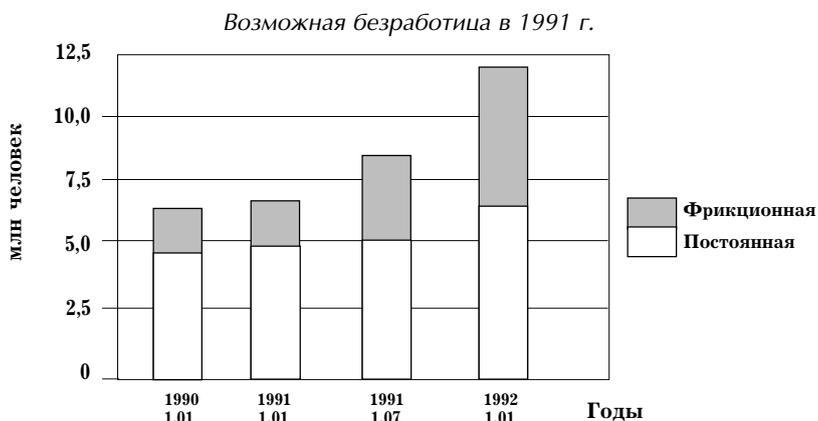
в-третьих, свободное движение заработной платы и других законных видов доходов при соблюдении установленного законом гарантированного минимума. Регулирование верхнего предела доходов только через налоговую систему, основанную на прогрессивной шкале.

В свою очередь для осуществления этих целей должен быть создан специальный механизм, включающий следующие основные элементы:

— широкодоступную систему профессиональной ориентации, обучения и переподготовки;

— разветвленную сеть центров службы трудоустройства, осуществляющих на местах регулярную регистрацию вакансий и ищущих работу лиц, решение вопросов о выплате пособий безработным и оказание им других видов помощи, консультативные и посреднические услуги гражданам в трудоустройстве, содействие предприятиям в найме работников и решении других кадровых проблем; в развитии кадрового планирования;

— общенациональный и местные банки данных о спросе на рабочую силу и ее предложении;



**Рис. 10**

— специальные программы стимулирования роста занятости в трудоизбыточных районах, содействия трудоустройству отдельных групп населения, испытывающих в этом плане особые сложности (молодежь без основательной профессиональной подготовки; женщины, имеющие детей; инвалиды; лица, отбывшие срок заключения и т. п.);

— систему изучения и прогнозирования состояния общенационального и региональных рынков рабочей силы;

— действующий на демократической основе механизм выработки общей стратегии и конкретных научно обоснованных программ регулирования профессиональной подготовки и занятости.

Применительно к настоящей Программе условно можно выделить два периода развертывания рынка труда. На первом, переходном этапе, основная задача которого — вывод экономики из кризисного состояния и создание многоукладного рыночного хозяйства, главной целью государственной политики в области занятости будет утверждение новых правовых, экономических и социальных условий использования трудовых ресурсов. Второй период будет характеризоваться стабилизацией рынка труда, завершением формирования разветвленной эффективной системы трудоустройства, подготовки и переподготовки кадров, полной реализацией мер по социальной защите населения.

Необходимо немедленно приступить во всех республиках к разработке и реализации специальных подпрограмм.

*Служба занятости* в современных условиях должна играть ключевую роль как в обеспечении предприятий необходимыми кадрами, так и в оказании содействия работникам в трудоустройстве.

В настоящее время в СССР, наряду с колоссальным напряжением в экономике от нехватки необходимой рабочей силы, практически во всех отраслях и профессиях насчитывается по некоторым данным около 6,5 млн безработных. Кроме того, по имеющейся оценке, ежегодно меняют работу около 20% рабочих и служащих, теряя при этом в среднем около 30 дней.

В 90-е гг. трудовые ресурсы страны пополнит молодежь (свыше 42 млн человек, или 26% от общей численности трудоспособного населения). Таким образом, необходимо будет трудоустроить примерно 22 млн выпускников школ и около 20 млн молодых специалистов, окончивших вузы и средние технические учебные заведения.

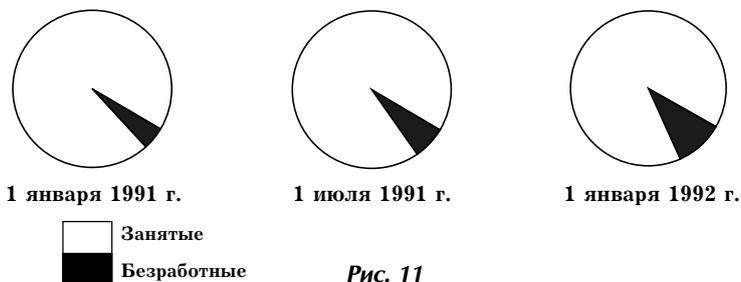
Нельзя при этом не учитывать демобилизацию военнослужащих и конверсию, структурную перестройку народного хозяйства, а также очень болезненную проблему беженцев (вынужденных мигрантов). Общая нагрузка на службы занятости может в отдельные годы быть очень значительна. В трудоустройстве будут нуждаться десятки миллионов человек. Поэтому необходимо создать высокоэффективную службу занятости, в которой должны работать профессионально подготовленные и высокооплачиваемые специалисты.

В деятельности центров трудоустройства важное место должны занимать систематический анализ состояния рынка труда и прогноз его изменений, позволяющие достаточно точно предвидеть предстоящие процессы в сфере занятости, возможные осложнения как в трудоустройстве, так и в обеспечении народного хозяйства и отдельных регионов рабочей силой. Это позволит обоснованно ставить вопросы перед местной исполнительной властью о создании новых рабочих мест при модернизации или ликвидации предприятий, а также в необходимых случаях о переносе сроков их закрытия.

Основную роль в организационной структуре служб трудоустройства должны играть государственные территориальные центры занятости широкого профиля, которые могут обеспечить сбор информации как о потребности в рабочей силе, так и о нуждающихся в работе, заниматься их трудоустройством и социальным обеспечением. В то же время необходимо создание вспомогательных специализированных служб, которые дополняли бы деятельность территориальных центров, углубленно занимаясь вопросами трудоустройства определенных категорий населения.

В целях отражения реального положения дел на рынке труда все акты найма на работу целесообразно регистрировать в службах занятости. Это относится и к людям, трудоустроившимся

Уровень безработицы в 1991 — 1992 гг.



самостоятельно. Обязанность администрации предприятия — сообщить о замещении рабочего места и ликвидации заявки на рабочую силу. Необходимо законодательно определить правовую и финансовую ответственность нанимателей за предоставление в центры службы занятости недостоверной информации о наличии вакантных рабочих мест, а также за сокрытие фактов приема на работу без уведомления этой службы.

Все предприятия и организации вне зависимости от формы собственности должны быть поставлены по отношению к службе занятости в равные условия при получении необходимой рабочей силы, нести одинаковую ответственность за предоставляемую информацию.

Регистрацию и учет граждан, нуждающихся в трудоустройстве, следует вести с выделением следующих групп населения:

- собственно безработные, то есть люди, имевшие ранее работу и потерявшие ее по независящим от них причинам;
- выпускники учебных заведений, не трудоустроенные по распределению и по прочим причинам не нашедшие работу;
- ранее не работавшие;
- добровольно прервавшие трудовую деятельность на длительный срок и желающие вернуться в сферу труда;
- военнослужащие офицерского и рядового состава, уволенные в запас;
- лица, отбывшие срок заключения.

Кроме перечисленных категорий населения, ищущего работу, было бы правомерно разрешить регистрацию в службе занятости людей, имеющих работу, но желающих по той или иной причине ее сменить. Возможно, такие услуги станут платными, но доступными для всех. Естественно, что приоритет отдается людям, не имеющим работы. Однако для сбалансированности рынка, обеспечения необходимых переливов рабочей силы, меж-

профессиональной, территориальной миграции проведение подобной работы необходимо организовать немедленно.

Одна из важнейших функций служб занятости — обеспечить, совместно с другими заинтересованными сторонами, *гарантии и компенсации работникам*, высвобождаемым в связи с реорганизацией и ликвидацией предприятий. Объективно требуется расширение возможностей предотвращения безработицы и более широкий набор средств поддержки потерявших работу.

Принимая решение о масштабном высвобождении рабочей силы, администрация заблаговременно, в установленный срок (двух-трехмесячный), извещает об этом территориальные органы трудоустройства и самих работников. Сокращаемым из средств работодателя выплачивается компенсация за потерю рабочего места в виде выходного пособия на установленный законодательством период (например, четыре недели) независимо от того, будет ли за это время работнику предоставлена новая работа. Лицам предпенсионного возраста предоставляется право досрочного выхода на пенсию. Возможен вариант совместного финансирования пенсий из *средств Пенсионного фонда и Фонда занятости* до момента достижения работниками пенсионного возраста.

В том случае, если за период выплаты выходного пособия новая работа не найдена, трудоспособный гражданин получает право на пособие по безработице. В качестве одного из возможных вариантов может быть рекомендовано введение выплаты пособий по безработице в размерах 70% среднемесячной заработной платы в течение первых трех месяцев после увольнения, 60% — в течение следующих трех месяцев, а затем 50% — в течение года.

Величина Фонда занятости и общие объемы средств, необходимых для поддержания жизненного уровня людей, потерявших работу, определяются в республиках, так как различия в динамике безработицы, структуре незанятого трудоспособного населения, степени его мобильности делают предварительные оценки приблизительными и малоинформативными.

Вряд ли на общесоюзном уровне возможно установить и единый статус безработного с перечнем количественных критериев. Более оправданным видится законодательное оформление общих принципов и качественных критериев, принятых на всей территории страны. Их количественную расшифровку стоит передать в компетенцию республик, которые, при необходимости, делегируют часть полномочий краям, областям и, возможно, более мелким территориальным единицам. Механизм разделения ответственности усиливает гибкость политики занятости, повышает ответственность территорий в решении вопросов трудоустройства.

Не исключено, хотя и маловероятно, что работнику все же не будет найдена работа в установленные сроки и он потеряет право на пособие по безработице. Необходимо заранее предусмотреть возможные способы социального вспомоществования, например пособия по бедности в денежной и натурально-вещественной форме, льготы по оплате жилья и коммунальных услуг, пользования общественным транспортом и т. д. Конкретный перечень и объем подобной помощи должен устанавливаться каждой территорией самостоятельно, с учетом местных особенностей.

В арсенале средств предотвращения безработицы необходимо предусмотреть общественные работы по договору с коммунальными службами местных Советов. Эти работы не должны ограничиваться только строительством и ремонтом дорог и зданий, а распространяться на все предприятия, находящиеся в муниципальной собственности. При возможности общественные работы могут организовываться и на иных предприятиях на подведомственной территории. Занятые общественными работами не получают пособие по безработице, если уровень оплаты на новом месте выше размера этого пособия. На них распространяются общие социальные гарантии, включая право на пенсию, оплату больничного листа и т. п. Финансировать общественные работы могли бы *государственные службы занятости* и местная исполнительная власть на долевых началах. Учитывая, что централизованные средства на эти цели будут ограничены, распределять их необходимо на конкурсной основе, отдавая предпочтение районам с явным избытком рабочей силы.

Из поля зрения нельзя упускать людей, высвобожденных из общественного сектора производства, и возможное их трудоустройство в кооперативный и индивидуальный секторы. Стимулировать такой переход могла бы практика предоставления желающим льготных кредитов.

Очевидно, что определенные обязанности должны возлагаться не только на потерявших работу, но и на работодателей.

При планировании массового высвобождения, которое может резко нарушить сбалансированность рынка труда, необходимо предоставить право службам занятости совместно с местными Советами отодвигать на срок до шести месяцев решение о высвобождении либо воспользоваться правом налагать вето на решение о высвобождении. Заработная плата на этот период должна выплачиваться либо полностью из Фонда занятости, либо на паритетных началах с предприятием.

Хозяйственные единицы, которые одновременно с высвобожд-

дением организуют массовое переобучение работников, должны получать налоговые льготы либо возможность частично покрыть свои расходы из Фонда занятости.

Система социальной защиты касается всех трудящихся. Впервые в экономической Программе учитывается специфика отдельных социально-демографических групп трудовых ресурсов, конкурентоспособность которых по объективным причинам ограничена.

К населению, подпадающему под статус недостаточной конкурентоспособности, относятся, во-первых, люди с неадекватными, по сравнению с другими, характеристиками (физиологическими — инвалиды; возрастными — молодежь от 14 до 16 лет, люди предпенсионного и пенсионного возраста; социально-бытовыми — женщины с малолетними детьми, лица, ухаживающие за больными родственниками; квалификационными — лица, желающие впервые поступить на работу (неквалифицированные рабочие). Во-вторых, лица, не занятые в силу структурной реорганизации производства, т. е. безработные.

Система социальной поддержки должна состоять из двух частей: социальных выплат (пенсионное обеспечение, пособие по безработице, другие формы социальной помощи) и социальных льгот, облегчающих поиск работы и, следовательно, постоянного дохода (бронирование рабочих мест, получение квалификации, особые условия оплаты и режима труда). Соотношение между ними зависит от конкретной социально-экономической ситуации. Но наличие именно двух элементов системы обязательно, поскольку проблему социальной поддержки населения только с помощью денежных выплат не решить. В этой связи целесообразно:

- расширить перечень работ, на которых запрещается использовать труд женщин;
- устанавливать предприятиям и организациям квоты на прием выпускников исходя из складывающейся ситуации с занятостью молодежи и перспектив развития конкретных предприятий;
- финансировать расширение существующей сети специализированных предприятий, повышение требований к условиям труда инвалидов и установление льгот по его оплате.

Среди источников финансирования системы социальной поддержки населения в ближайшей перспективе исключительная роль должна принадлежать республикам, поскольку теперь и они ответственны за социально-экономическую устойчивость общества. Активная политика создания средств социальной помощи, а также пенсионных фондов за счет накоплений трудящихся представляется преждевременной, так как доходы трудящихся недостаточно

высоки. Такой подход может иметь негативные последствия в перспективе, поскольку нарушается соотношение между потреблением и сбережениями трудящихся.

В ходе развития рыночной экономики и, соответственно, свободного рынка рабочей силы несомненно произойдут изменения в существующей практике *профсоюзного движения*. По-видимому, продолжится процесс создания параллельных профсоюзов, основная задача которых — защита работников от занижения стоимости рабочей силы, от чрезмерной интенсификации труда. Новые организации трудящихся, как представляется, будут чаще всего создаваться снизу, и формы их окажутся весьма диверсифицированными, зависящими от форм собственности, особенно на ранней стадии. Возможно возникновение и таких видов организаций трудящихся, которые по сути своей окажутся не профессиональными.

Свою изначальную функцию защиты интересов трудящихся профсоюзы на таких предприятиях также будут выполнять в основном в традиционном ключе — через менеджмент, заключение коллективных договоров и т. п. Вместе с тем специфика акционерного дела откроет перед ними еще одну форму деятельности — систему соучастия. Имеются в виду различного рода системы участия профсоюзов в управлении производством и экономикой.

Приобщение к подобной деятельности позволит профсоюзам, не ограничиваясь требованиями “ножа и вилки”, поднять свои задачи на более высокий уровень и прежде всего включиться в решение острейшей проблемы — преодоления глубокого отчуждения работника от средств производства.

Важной сферой деятельности профсоюзных объединений является диалог с государственной властью различных уровней, участие в государственном регулировании социальных отношений в целом и трудовых отношений в частности через включение их представителей на паритетных началах в различные органы — как консультативные, так и полномочные, формирующие и реализующие социальную политику страны и регионов. Профсоюзы должны сыграть значительную роль в разработке социального и трудового законодательства, а впоследствии осуществлять собственный “вневедомственный” контроль за его соблюдением на всех уровнях.

## 6. ПРЕДПРИЯТИЕ В УСЛОВИЯХ РЫНКА

Переход к рыночной экономике влечет за собой изменение стратегии и тактики в управлении отдельным предприятием. Необходимо сформулировать принципиальные направления их действий, широко и свободно интерпретируемые на местах. Особенно это касается тех предприятий, которые первыми выйдут или будут выведены из-под государственного контроля.

Как только будут проведены основные меры в области финансово-кредитной и денежной политики, начнется период решительных сдвигов в производстве. Первоочередными задачами для работников аппарата управления предприятием станут: заключение хозяйственных договоров, определение конкурентоспособного ассортимента продукции.

Особой задачей управления на предприятиях будет организация и доведение до сведения каждого члена коллектива необходимой, объективной информации и разъяснение новых целей работы. Когда будет создана обстановка, обеспечивающая коллективное принятие решений, все работающие на предприятии смогут вносить вклад в их принятие в полную меру своих возможностей.

Новые условия нарождающейся конкуренции будут связаны не только с возрастающим влиянием фактора хозяйственного риска, но и с преимуществами свободного ценообразования, возможностью самостоятельного выбора поставщиков и потребителей, повышения качества сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих элементов, изделий.

Переход к рыночной экономике повлечет за собой кардинальное изменение ориентиров в деятельности предприятия. У предприятия должны быть только экономические цели — повышение эффективности производства, максимизация прибыли, завоевание новых рынков. Никакие идеологические факторы не должны оказывать воздействия на процессы принятия решений. Общегосударственные и республиканские интересы — дело правительства, которое будет оказывать соответствующее регулирующее влияние с помощью экономических методов.

Процесс разгосударствления экономики займет несколько лет, но изменения во внутренней жизни предприятий должны произойти в ближайшие месяцы. В этой связи на начальном этапе реформы должен быть законодательно и практически закреплен принцип невмешательства органов власти, политических организаций во внутренние дела предприятий, включая уровень зарплаты, штатную численность персонала, организацию производ-

ства. Это означает исчезновение понятия “вышестоящая организация”, т. е. отраслевые министерства, главки и прочие надстроечные органы должны потерять право вмешиваться во внутренние дела предприятий.

Одновременно с этим с государства снимается всякая ответственность за положение дел на предприятиях, уровень заработной платы его работников (сверх официального минимума), обеспечение производства сырьем и материалами, сбыт его продукции.

Функции и права собственников (государственных органов) должны быть жестко ограничены. Для государственных предприятий — это назначение руководителей, для акционерных, где государству принадлежит контрольный пакет акций, — принятие стратегических решений: назначение руководителей, распределение прибыли, увеличение акционерного капитала.

Ключевой фигурой в управлении предприятием должен стать его руководитель — менеджер. Он должен обладать максимальными полномочиями во всех вопросах, касающихся деятельности предприятия, нести ответственность только перед собственником за финансовые результаты деятельности, за изменение стоимости доверенного ему капитала.

В новых условиях не может быть речи о назначении руководителей предприятий по решению вышестоящих и тем более политических органов. Система номенклатуры должна быть окончательно ликвидирована. Вместе с тем выборы руководителя могут проводиться только в случаях, когда все работники являются акционерами или пайщиками предприятия. Назначение руководителей — прерогатива собственников, которые рискуют своими деньгами. При этом может объявляться конкурс с целью выбора наиболее подготовленных и перспективных менеджеров. Сами менеджеры работают на основе срочного контракта, в котором четко определены все условия найма.

Существенно повышается ответственность за состояние дел и полномочия подразделений предприятий. Отказ от централизованного плана резко повышает роль внутрифирменного планирования, разработки стратегии и тактики поведения предприятий на рынке. Все это требует усиления всех экономических служб, подразделений по сбыту и маркетингу, повышения уровня внутренней организации производства, но вместе с тем и нового качества кадров руководителей, быстрой реорганизации системы экономического образования в каждой республике для приближения ее к практическим потребностям.

Должны измениться и отношения трудящихся, собственни-

ков и менеджеров внутри предприятий, они будут строиться на основе учета их интересов. Основным инструментом их взаимосоглашения должен стать новый коллективный договор, при заключении которого ежегодно должны быть найдены взаимоприемлемые решения по вопросам роста оплаты труда, внутрипроизводственной дисциплины, улучшения условий труда. Такой подход требует “джентльменского” поведения всех сторон: если соглашение достигнуто, то нельзя требовать его досрочного изменения. Это относится в первую очередь к забастовкам.

Должна измениться роль профсоюзов. Необходимо разделить их функции как защитников интересов трудящихся и как распределителей социальных услуг. Членство в профсоюзах должно стать добровольным, социальные гарантии работникам не должны от него зависеть.

Учет взаимных интересов требует скорейшего внедрения новых форм заинтересованности трудящихся в прибыли предприятия:

- заработная плата ориентируется на средний рыночный уровень и ее рост учитывает темп инфляции;
- организация дополнительных пенсионных схем для занятых на данном предприятии;
- организация льготных систем приобретения трудящимися акций своего предприятия.

Именно на этой основе предприятиям следует развернуть активную, целенаправленную работу по совершенствованию нормирования труда, его рациональной организации, самостоятельно разрабатывать системы оплаты и стимулирования труда, а также контроля за качеством. Важно также по согласованию с трудовыми коллективами на новых принципах укрепить дисциплину труда.

## **7. ОТКРЫТИЕ ЭКОНОМИКИ И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА**

### **Исходные принципы**

Открытие экономики СССР, ее включение в мирохозяйственные связи — одна из основных целей реформы. Внешнеэкономические связи являются, с одной стороны, важным фактором ускорения перехода к рыночной экономике, а с другой — амортизатором, смягчающим отрицательные последствия перехода.

Для успешного решения задачи открытия экономики и исполь-

зования потенциала внешнеэкономических связей необходимо:

— сохранение Союза ССР как единого экономического пространства с единой денежно-финансовой и валютной системой, едиными принципами регулирования экономической деятельности хозяйственных субъектов;

— сохранение *единой территории СССР для целей таможенного и валютного контроля*, единообразия регулирования внешнеэкономических связей. В противном случае они станут источником дезинтеграции, развала общесоюзного рынка, усилят тенденцию к появлению барьеров на пути межреспубликанских поставок;

— переориентация внешних связей в *интересах развития единого общесоюзного рынка*, что предполагает как использование иностранной конкуренции, так и защиту отдельных отраслей промышленности, сельского хозяйства;

— *жесткое государственное регулирование*, которое будет принципиально отличаться от монополии внешней торговли, за счет разделения функций управления и коммерческой деятельности, равенства всех субъектов внешнеэкономических связей по отношению к нормам и органам регулирования, перехода на общепринятые инструменты регулирования (валютный курс, таможенные пошлины, субсидии, налоги, процентные ставки, квотирование и лицензирование, стандарты).

Условием успешного развития внешнеэкономических связей является создание соответствующего законодательства, максимально приближенного к мировой практике. Оно должно четко определять регулирующие функции исполнительной и законодательной власти на уровне всего Союза, республик, местных органов управления.

Поэтому уже в октябре—ноябре 1990 г. принимаются законы и нормативные акты об иностранных инвестициях, валютном контроле и валютном регулировании, лицензировании внешней торговли, таможенной системе, акционерных обществах и другие. Основные регулирующие законы принимаются на уровне Союза, являются законами прямого действия, ратифицируются республиками, с ними увязываются соответствующие республиканские акты.

Все республики договариваются о единой таможенной, валютной, внешнеторговой политике с созданием соответствующих союзных органов регулирования.

Общесоюзные регулирующие функции, в том числе в области валютной политики, осуществляются через Совет управляющих Резервной системы Союза, Минфина СССР, орган, создан-

ный на базе ГВК и МВЭС СССР, Главное управление государственного таможенного контроля. Этим органам союзные республики делегируют конкретные функции, они формируют общую политику и полностью освобождаются от любой коммерческой деятельности. Основная масса практических функций в рамках единых правил и политики осуществляется республиканскими органами (кроме таможи).

Союзные республики непосредственно участвуют в формировании и проведении таможенной и валютной политики страны. С их участием производится установление ставок таможенных пошлин, квотирование и лицензирование экспорта товаров общесоюзного значения.

Республики самостоятельно регулируют распределение своих валютных фондов, внутренний валютный оборот, осуществляют заемно-кредитные операции под свою ответственность, квотирование и лицензирование экспорта товаров собственного производства, регистрируют совместные предприятия на их территориях. В пределах своей компетенции они заключают международные договоры и участвуют в деятельности международных организаций.

Внешнеторговая деятельность в 1991 г. практически полностью переходит на уровень предприятий. Органы власти всех уровней отходят от коммерческих операций. Внешнеторговые объединения МВЭС и других союзных ведомств до начала 1991 г. преобразуются в посреднические акционерные фирмы, работающие на комиссионных началах. Участвовать в их капитале могут государственные органы республик, банки и предприятия. Цель таких фирм — за счет высокой специализации обеспечить советским предприятиям, как производителям экспортной продукции, так и импортерам, лучшие условия по сравнению с условиями, предлагаемыми инофирмами, защитить интересы наших предприятий на внешнем рынке, позволить им реализовать право выбора: самим осуществлять экспорт-импорт или через посредника.

В течение 1990—1991 гг. право ведения международных валютных операций предоставляется примерно 10—15 наиболее подготовленным коммерческим банкам. С осени 1990 г. вводится система лицензирования минфинами республик внешних заимствований предприятий и организаций в пределах республиканских квот, согласованных на уровне правительств.

Вводится в практику залог имущества советских хозяйственных организаций и госорганов под кредиты и инвестиции, привлекаемые из-за рубежа.

Основные резервы увеличения валютной выручки в переход-

ный период связаны с повышением степени обработки сырьевой продукции, улучшением ее качества, лучшим использованием конъюнктуры. По ряду направлений экспорта (лес, нефть и нефтепродукты, золото, алмазы) существуют предложения об увеличении валютной выручки без дополнительного вовлечения в оборот исходного сырья. Необходима срочная инвентаризация этих предложений и их реализация по конкретным направлениям.

Большие возможности заложены в развитии *трудоемких производств*, ориентированных одновременно как на экспорт, так и на удовлетворение собственных нужд. Эти возможности могут быть использованы путем сравнительно несложной модернизации (при подключении иностранного капитала) таких производств, как текстильная, кожевенно-обувная промышленность, сборка бытовых электронных изделий.

Придется в течение какого-то времени сохранить госмонополию суверенных республик на жизненно важные статьи экспорта (нефть, газ, золото, алмазы). Такой экспорт будет главным источником валютных ресурсов республиканских и местных органов власти.

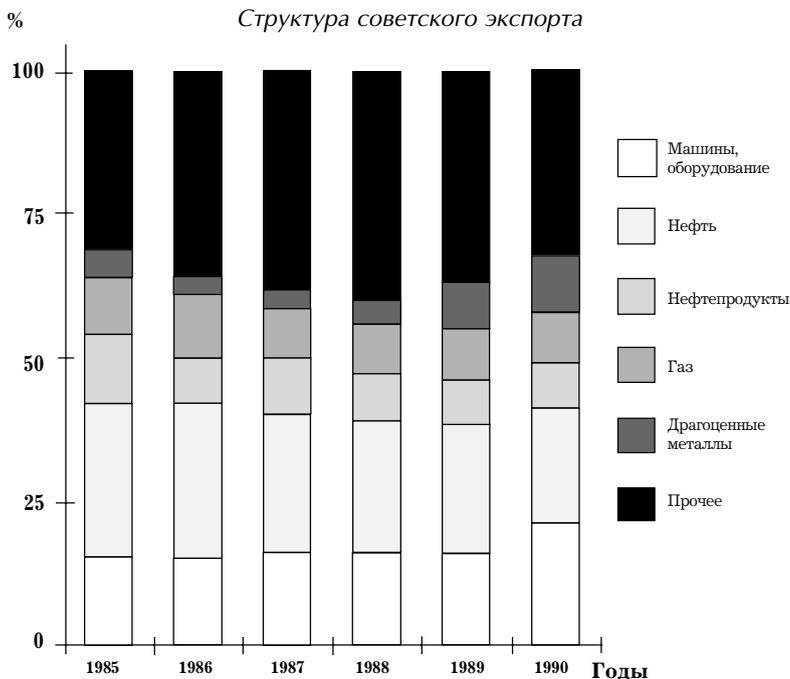


Рис. 12

Исходя из реального состояния советской экономики, ее разбалансированности налоговое и иное стимулирование импортозамещения дает относительно быстрый эффект для развития внутреннего рынка, повышения конкурентоспособности продукции и жизненного уровня населения. Сейчас сложилась ситуация, когда все с большим трудом осуществляется экспорт для оплаты растущего импорта товаров, которые мы можем и должны производить сами (зерно, мясо, прокат черных металлов).

В области импорта децентрализацию можно осуществлять форсированно. С 1991 г. *резко сократить централизованные импортные поставки*, в том числе оборудования и зерна. Предприятия, получающие импорт на условиях госкредитов, должны оплачивать, помимо основного долга, также и проценты.

В сегодняшних условиях целесообразно увеличение в импорте доли потребительских товаров, продукции производственного назначения *для малых предприятий*, производящих потребительские товары, пищевые продукты, стройматериалы, а также оборудование для перевооружения машиностроения. Все это осуществимо при условии сокращения импорта сырья, полуфабрикатов, технологического оборудования. Регулирование данного процесса осуществляется средствами внешнеторговой и таможенной политики уже на первом этапе реформы.

Создается система страхования предприятий от коммерческих валютных рисков, а также страхования экспортных кредитов, вводится государственная сертификация консультационных организаций и школ бизнеса в области внешнеэкономической деятельности.

## **Валютный курс и валютный рынок. Конвертируемость рубля**

Развертывание реформ требует решения вопроса *курса рубля*. С 1 ноября 1990 г. ликвидируется система дифференцированных валютных коэффициентов (ДВК) и вводится единый курс рубля по торговым и неторговым операциям около 2 руб. за 1 долл. США, применяемый в отношениях государства с гражданами и предприятиями. В последующем этот курс корректируется Резервной системой Союза с учетом состояния платежного баланса, либерализации ценообразования, уровня рыночных курсов.

Официальный валютный рынок в виде купли-продажи валюты по официальному курсу дополняется постепенным развитием с октября 1990 г. *свободного валютного рынка* с определением

курсов на основе спроса и предложения. Источником ресурсов этого рынка будут валютные ресурсы государств, валютные фонды предприятий и валютные средства физических лиц.

Организационно рынок формируется на основе уполномоченных банков и бирж, многочисленных обменных пунктов, в соответствии с общими правилами, установленными Советом управляющих Резервной системы (органами валютного контроля). Не допускаются ограничения перелива валюты между республиками, а по отношению к иностранным государствам сохраняется жесткий валютный контроль.

Определенную стабилизацию рыночного курса рубля при условии успеха мероприятий первого этапа реформы можно ожидать к началу 1991 г. (с нынешних 20—25 руб. за долл. до 5—8 руб.). К этому времени жесткая денежно-кредитная политика вынудит продавать валюту для получения рублей. Только тогда заработает механизм рыночного регулирования курса со стороны Резервной системы Союза.

Есть два сценария движения к конвертируемости рубля. Согласно *первому* необходимо создать новую систему *валютных взаимоотношений*, которая будет выглядеть следующим образом:

а) вся валютная выручка поступает на счет предприятия; государственная монополия сохраняется на фиксированную часть выручки от экспорта нефти, газа, золота, алмазов и узкого круга других товаров;

б) часть валюты по единому курсу в обязательном порядке продается республиканским органам. Процент отчислений определяется по укрупненным товарным позициям;

в) республиканские органы перечисляют часть валюты Центру на обслуживание внешнего долга и общесоюзные нужды, а остаток продается на рынке или используется для поддержки республиканских программ;

г) валюта предприятий используется для импорта, продается на рынке, накапливается, приносит проценты.

*Второй путь* более радикален и предполагает немедленное изъятие инвалюты как платежного средства из внутренней экономики. Для этого *надо перекрыть главный ее источник — валютные отчисления от экспорта*. Предприятия часть валютной выручки продают по единому курсу уполномоченным республиками банкам (с последующим распределением между союзными, республиканскими и местными органами власти). Остальная выручка в установленный срок продается через свободный валютный рынок. Если экспортер, как и любое предприятие, хочет что-либо импортировать, то он должен получить лицензию на импорт и ку-

пить валюту. Исходя из международной практики, предпочтительность второго сценария очевидна, но его принятие потребует немалой политической решимости.

Граждане имеют право свободно покупать и продавать валюту, открывать валютные счета. Перевод валютных и рублевых средств за границу ограничивается правилами валютного контроля.

Фактически вводится режим ограниченной внутренней конвертируемости рубля без каких-либо форм валютных расчетов между советскими юридическими и физическими лицами, без валютных магазинов, то есть без факторов “долларизации” экономики, подрывающих покупательную способность рубля. Принципу валютного самофинансирования противопоставляется развитие нормального рыночного механизма. Все получают доступ к иностранной валюте, а не только экспортеры.

Представляется целесообразным принять первый вариант с 1 января 1991 г., а к 1992 г. по мере созревания предпосылок попытаться осуществить переход ко второму варианту.

Какой бы вариант ни был принят, Центр лишается роли валютного монополиста. Союзные валютные резервы сохраняются для обеспечения внешнего долга, но они представляют собой *коллективную собственность*. Одновременно суверенные республики могут создавать собственные валютные и золотые резервы.

Уровень нормативов обязательной продажи валюты органам власти согласовывается между республиками, чтобы создать для всех предприятий единый валютный режим. По мере становления рыночных отношений доля государства в распределении валюты последовательно сокращается.

## **Привлечение иностранного капитала. Внешний долг**

Включение в мировое хозяйство может быть облегчено масштабным привлечением иностранного капитала и технологии. Такие инвестиции дадут эффект уже в среднесрочной перспективе, сократят переходный период.

В наших интересах *привлекать иностранные инвестиции в различных формах*, в том числе стопроцентного иностранного предприятия, регистрируемого в качестве советского юридического лица (акционерного общества) или отделения иностранных компаний, выкупа существующих совместных предприятий илистроек на основе контрактов, концессий.

В этих целях до 1 ноября 1990 г. принимается законодательство об иностранных инвестициях и отменяются ограничения на

размеры иностранного участия в предприятии, компании с иностранным участием учреждаются в регистрационном порядке, снимаются запреты со многих видов предпринимательской деятельности.

Не оправдан “анклавный” подход в отношении деятельности в СССР иностранного капитала: стремление к созданию закрытых “свободных экономических зон”, ограничения и запреты на хозяйственные операции в рублях для совместных и иностранных компаний — необходимо гарантировать обмен рублевых доходов иностранного партнера на свободную валюту для перевода за границу.

Среди мероприятий по привлечению иностранного капитала необходимы:

1). Создание до конца 1990 г. на уровне республик и регионов госорганизаций, которые занимались бы вопросами привлечения иностранных инвестиций (типа бывшего *Главконцескома*).

2). Создание новых каналов по привлечению иностранных инвестиций в форме *инвестиционных фондов* с участием иностранного капитала. Через такие фонды будет осуществляться продажа зарубежным компаниям акций советских предприятий (с определенными ограничениями по отраслям и сферам деятельности).

3). Закрепление в законодательстве *принципа равенства советских предприятий и иностранных инвесторов*. Хозяйственная деятельность иностранных инвесторов на территории СССР должна определяться главным образом *общими нормами* советского хозяйственного права.

4). Незамедлительное разрешение для иностранных фирм *операций в рублях внутри СССР* без права вывоза. Эта мера привела бы к увеличению спроса на рубли, что является условием будущей конвертируемости, способствовала тому, чтобы иностранные предприятия реинвестировали получаемую в рублях прибыль в СССР, а не стремились вывозить ее за рубеж в валюте.

Предоставление иностранным инвесторам налоговых и других льгот *требует дифференцированного отраслевого подхода*. Максимальный эффект дадут иностранные инвестиции в такие отрасли, как:

— агропромышленный комплекс, включая пищевую промышленность и сельскохозяйственное машиностроение;

— деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность;

— информатика, производство вычислительной техники, современных средств связи;

— сфера обращения (внутренняя оптовая и розничная торговля, банки).

Стимулирование иностранного предпринимательства не должно ограничиваться налоговыми скидками. Необходимо *создать комплексную систему привлечения иностранного капитала* на основе четких политических гарантий, подготовки кадров и инфраструктуры, обеспечения, системы коммуникаций. Эту задачу должны решать республиканские органы привлечения иностранных инвестиций. На Западе обсуждается возможность предоставления широкой *экономической и финансовой* помощи СССР в суммах до 10–20 млрд долл. Одним из ключевых вопросов является механизм распределения выделяемых СССР валютных средств и материальных ресурсов. Речь не о политических условиях помощи, а о гарантиях, которые бы обеспечили эффективное использование, квалифицированную, независимую экспертизу проектов. Создаваемые в ходе реализации помощи органы (в частности, инвестиционные и другие фонды, распределительные организации) могли бы способствовать формированию рыночных структур. Приемлемы три канала получения помощи.

**Первый канал.** Получение безвозмездной помощи, в первую очередь продовольственной, с реализацией товаров в СССР по государственным ценам и зачислением выручки на специальные счета. Использование этих средств для кредитования частного сектора оговаривается с правительствами Запада. Реализация потребительских товаров в СССР идет как через существующую торговую сеть, так и через специально создаваемые торговые фирмы. Такая помощь в крупных размерах возможна только в случае принятия радикальной программы реформ, совместного обращения к Западу М. Горбачева и Б. Ельцина.

**Второй канал.** Получение валютных кредитов непосредственно предприятиями из создаваемых в рамках программы помощи международных фондов как за рубежом, так и в СССР. Такие фонды должны иметь самостоятельность в определении объектов кредитов, условий погашения. Деятельность фондов осуществляется в контакте с правительственными органами СССР, республик, но без государственных гарантий с нашей стороны.

**Третий канал.** Международные валютно-финансовые организации типа МВФ, МБРР и др. Этот источник мог бы дать крупные долгосрочные ресурсы, но он также зависит от достижения консенсуса внутри СССР.

Предлагается в октябре 1990 г. от имени СССР и всех республик начать переговоры с ведущими странами Запада и международными организациями с целью получения помощи и долгосрочных кредитов под залог программы реформы. Переговоры могут привести к новому “плану Маршалла”.

Большую проблему представляет внешняя задолженность СССР. В нетто-исчислении (за вычетом резервов) она выросла в 1980—1990 гг. более чем в 2 раза. Каждый гражданин СССР должен западным банкам более 100 долл. США.

Состояние платежного баланса СССР в 1989—1990 гг. непрерывно ухудшалось вследствие как негативной ценовой конъюнктуры, так и внутренних причин (падение нефтедобычи). Общий дефицит внешней торговли за год составит 10 млрд руб. При этом возможности внешних заимствований почти исчерпаны, наблюдается сокращение предоставления СССР краткосрочных кредитов, которое не перекрывается другими заимствованиями. В этих условиях требуется дополнительная реализация золота, алмазов и других товаров, снижение уровня валютных резервов. Все это ведет к резкому удорожанию заимствований.

Очевидно, что проблема платежного баланса не будет решена без:

- отказа государства от прямого (планового) распределения валюты; валютный план преобразуется в прогноз платежного баланса;
- ликвидации остатков валютной монополии, то есть признания права собственности экспортеров на валюту;
- четкого разграничения функций и полномочий Центра, республик, предприятий, граждан.

Дефицитность платежного баланса в 1991 г. должна быть преодолена новой курсовой политикой, регулированием движения товаров и капиталов, созданием стимулов для иностранного капитала, новыми подходами к внешнему долгу.

Нужно зафиксировать уровень накопленного долга СССР на 1 октября 1990 г., допускать лишь рефинансирование и затем провести переговоры о выработке формулы участия каждой республики в погашении долга. Есть смысл определить конкретную долю каждой республики, без юридического разделения суммарного долга. Все новые союзные заимствования должны осуществляться с согласия республик.

*Немедленно разграничиваются официальные государственные и коммерческие внешние заимствования.* Официальные заимствования осуществляются от имени правительств для пополнения резервов, коммерческие — прямо или по поручению конкретных организаций, предприятий, местных органов власти.

Вводится в практику *регулирование внешних заимствований* в зависимости от состояния платежного баланса страны. Ежегодно устанавливаются пределы роста как официального, так и совокупного внешнего долга исходя при этом из принятых в меж-

дународной практике показателей уровней задолженности. В связи со сложившейся ситуацией пределы роста совокупного внешнего долга нужно установить немедленно с определением квот для республик. Для *коммерческих заимствований* разрабатывается система, при которой в рамках годовых лимитов получение внешних кредитов подлежит лицензированию органами валютного контроля в рамках правил и квот. Проводятся конкурсы заявок на лицензии, устанавливается очередность. Правительства не несут ответственность по таким заимствованиям.

Попытки самостоятельного привлечения республиками крупных кредитов пока рискованны. Следует согласованно использовать престиж СССР на международных рынках, причем приоритетны следующие задачи:

- улучшение структуры внешнего долга по срокам (сокращение краткосрочной части);
- товарные кредиты (интервенции) в размере 2—3 млрд долл. в конце первых 100 дней реформы;
- стимулирование новых предпринимательских структур.

В целях сокращения финансовых требований СССР к другим странам принимаются меры для получения в 1990—1991 гг. валюты или потребительских и других товаров дополнительно к плану на 5—10 млрд руб. во внутренних ценах в погашение предоставленных кредитов, пусть с огромной скидкой с номинальной суммы долга. Одновременно на 70—80% сокращается помощь СССР другим странам (кроме минимальной гуманитарной).

## **Внешнеэкономический режим**

Предстоит полностью деидеологизировать нашу внешнеэкономическую деятельность. В отношениях со всеми странами и группами стран следует стремиться к *созданию единообразного валютного и торгового режима*. Независимо от того, кто является нашим партнером, нужно *руководствоваться чисто экономическими, коммерческими факторами*. Это предполагает переход в 1991 г. на расчеты в свободно конвертируемой валюте и по мировым ценам в основном со всеми странами, включая Финляндию, Югославию, Кубу. От межгосударственного уровня сотрудничества идет переход к чисто коммерческому.

Отношение со странами — членами СЭВ строятся исходя из бесперспективности этой организации в том виде, в каком она существует. Недопустимо сохранение со странами СЭВ любых форм клиринга и ценовой неэквивалентности. Неизбежно сокращение

товарооборота по данной группе стран до оптимального уровня.

Установить в 1991 г. выгодные торговые отношения со всеми без исключения странами, включая ЮАР.

Больше учитывать долговременные, исторически сложившиеся традиции в отношениях с отдельными странами. Активно использовать для налаживания делового сотрудничества контакты с русским и другим национальным зарубежьем.

С началом реализации Программы перехода к рынку официально *ставится вопрос и начинаются переговоры о вступлении* в МВФ, МБРР, БМР, Азиатский банк развития, ГАТТ и другие организации. Процесс переговоров и вступления займет довольно длительное время, но позволит выявить позицию ведущих стран Запада, условия вступления (в том числе необходимые для этого внутренние реформы). В любом случае это поможет ускорить переход к рынку, получить необходимые консультации и другую помощь.

## 8. ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА

В настоящее время в связи с ухудшением экономического положения страны возросшие масштабы теневой экономики вызывают протесты населения и многочисленные требования покончить с ней, положить конец ее влиянию на органы власти и другие общественные институты. При этом многие связывают расцвет незаконной теневой хозяйственной деятельности с переходом на рынок.

Между тем дело обстоит как раз наоборот. Теневая экономика — необходимое дополнение административно-командной системы. Чем больше механизмы распределения товаров заменяют нормальную торговлю ими, тем шире поле деятельности для теневой экономики. Переход на рынок — наиболее эффективный путь к ее ликвидации.

Неопределенность и различия в толковании понятия “теневая экономика” требуют кратко сформулировать это понятие и оценить его масштабы.

Применительно к целям настоящей Программы *теневая экономика определяется* как не контролируемое обществом производство, распределение, обмен и потребление товарно-материальных ценностей и услуг, т. е. скрываемые от органов государственного управления, общественности социально-экономические отношения между отдельными гражданами, социальными группами по использованию государственной собственности в корыстных личных или групповых интересах. Она включает в себя все

неучтенные, нерегламентированные, отличные от изложенных в нормативных документах и правилах хозяйствования виды экономической деятельности.

Действующая практика планирования и управления народным хозяйством безнадежно оторвалась от реальной жизни и потребностей экономики, а точное исполнение всех действующих законов, постановлений, распоряжений, инструкций и указаний привело бы к полной остановке производства. Можно констатировать, что теневой характер советской экономики стремительно нарастает.

*Структура* теневой экономики.

Криминальная экономика — встроена в официальную экономику экономическая преступность (хищения, корыстные должностные и хозяйственные преступления); подпольная, полностью скрываемая от всех форм контроля экономическая деятельность (наркобизнес, азартные игры, проституция); общеуголовная преступность против личной собственности граждан как форма внеэкономического перераспределения доходов (грабеж, разбой, кражи личного имущества, рэкет).

Фиктивная экономика — официальная экономика, дающая фиктивные результаты, отражаемые в действующей системе учета и отчетности как реальные.

Неформальная экономика — система неформальных взаимодействий между экономическими субъектами, базирующаяся на личных отношениях и непосредственных контактах между ними и дополняющая или заменяющая официально установленный порядок организации и реализации экономических связей.

Нелегализованная вторая экономика охватывает скрываемые от контроля виды индивидуальной и кооперативной деятельности, т. е. либо запрещенные законом, либо не зарегистрированные в установленном порядке или отражаемые в учете не в полном объеме.

Выделенные элементы не являются строго изолированными друг от друга, границы между ними размыты, перекачка ресурсов из одного сектора теневой экономики в другой является обычным делом, непроступные методы трансформируются в преступные.

*Масштабы* теневой экономики в контексте настоящей Программы имеют особое значение, так как логика перехода на рынок предусматривает использование теневых капиталов в интересах всего населения страны. Это один из важных факторов ресурсного обеспечения реформы.

Важно подчеркнуть необходимость оценки масштабов отдельно взятых явлений теневой экономики, поскольку их экономи-

ческое содержание разнородно и не позволяет механически суммировать частные оценки для получения общего представления о масштабах теневой экономики. Необходимо разграничивать объемы товарно-материальных ценностей, циркулирующих в теневой экономике, и доходы лиц-участников теневой экономики.

С учетом высказанного приведем имеющиеся оценки ряда явлений теневой экономики.

**Фиктивная экономика.** По данным Госплана СССР, повторный счет составляет 36 — 40% стоимости общественного продукта, т. е. в 1989 г. это порядка 600 млрд руб.

Непроизводительные расходы и потери, по данным Госкомстата СССР, составили в 1988 г. около 40 млрд руб.

Выпуск некачественной продукции, по оценке ВНИИ МВД СССР, достигает 110 млрд руб., а приписки — 15—30 млрд руб. Ущерб от возможных хищений государственного и общественного имущества оценивается в 5,2 млрд руб. Всего правоохранительными органами выявляется ежегодно 240—280 тыс. корыстных преступлений в экономике, ущерб от которых составляет 200—255 млн руб., а участвуют в совершении этих преступлений 250—300 тыс. человек. При этом 7—12% от общего числа преступлений совершается группой лиц. Четко фиксируется тенденция сращивания общеуголовной и экономической преступности, ее межотраслевой и межрегиональный характер.

Ежегодно за совершение корыстных административных правонарушений привлекаются к ответственности 1,4—1,6 млн человек, в том числе за мелкие хищения — 780—800 тыс., за противоправное использование автомашин и механизмов — 550 тыс., за нелегальное занятие индивидуально-трудовой деятельностью — 45 — 46,5 тыс. человек.

Оценки других явлений теневой экономики:

— искусственный дефицит — 40 млрд руб. (ВНИИКС), сокрытие товаров от открытой продажи — 6 млрд руб. (ВНИИ МВД СССР);

— обман покупателей — 10,7 млрд руб. (Госкомстат СССР), 4,4 — 9,8 млрд руб. (ВНИИ МВД СССР);

— в целом в сфере услуг — 14—16 млрд руб. (НИЭИ Госплана СССР);

— незаконное повышение цен — 1,2—1,5 млрд руб. (Госкомцен СССР);

— спекуляция автомашинами — 5,7 млрд руб., запасными частями в автосервисе — 1,0 млрд руб., а доходы от спекуляции непродовольственными товарами — 1,3 млрд руб., алкогольными напитками — 0,1 млрд руб. (Госкомстат СССР);

— хищение государственного и общественного имущества — 3,1 млрд руб., мелкие хищения — 1,8 млрд руб. (Госкомстат СССР);

— производство самогона — 23,0 млрд руб., в том числе на продажу — 9,0 млрд руб. (Госкомстат СССР);

— взятки кооператоров должностным лицам — 1,0 млрд руб., населения при получении, обмене и отчуждении жилья, гаражей, садовых участков, а также их благоустройстве — 1,0 млрд руб. (Госкомстат СССР);

— проституция — 0,7 млрд руб., наркобизнес — 0,3 млрд руб. (Госкомстат СССР);

— незаработанная заработная плата и незаслуженные премии за фиктивную работу (потери, приписки, выпуск некачественной продукции) — 30—35 млрд руб. (ВНИИ МВД СССР).

Таким образом, по всем источникам, по которым имеются оценки, доходы от теневой экономики составляют 66 — 146 млрд руб. 175 млрд руб. — одна оценка этих доходов, рассчитанная исходя из сравнения международного стандарта доли личного потребления и фонда заработной платы в национальном доходе и отечественного уровня этого показателя, что позволяет оценить теневые доходы в 20% валового национального продукта. В теневой экономике также задействованы материальные ресурсы на сумму в несколько десятков миллиардов рублей.

Главной причиной существования в таких масштабах теневой экономики в нашей стране является отсутствие частной собственности на средства производства и преобладание до настоящего времени командно-административных методов управления деятельностью экономических субъектов. Один из главных факторов, создающих благоприятную почву для теневой экономики — это различие между ценами спроса, по которым готов платить потребитель, и административно-устанавливаемыми ценами, с которыми неразрывно связаны дефицит и финансовое распределение товарных ресурсов. Твердые цены в обстановке дефицита выгодны тем, кто имеет привилегированный доступ к товарам, тогда как остальное население вынуждено платить за них либо по повышенным рыночным ценам, либо временем поиска товаров и стояния в очередях. Более того, выгодным становится увеличение искусственного дефицита.

По существу возникновение и развитие теневой экономики в значительной степени выступает адекватной реакцией на чрезмерную зарегламентированность хозяйственной деятельности, сковывание инициативы отдельных работников и самостоятельности хозяйственных организаций.

Соответственно, основные *меры по ликвидации теневой экономики* совпадают с важнейшими направлениями реформы. Как показывает мировой опыт, в том числе стран Восточной Европы, свыше 90% объема операций теневой экономики можно довольно быстро устранить с помощью мероприятий по формированию рынка. При этом ликвидировать громадный массив несанкционированных операций государственных хозяйственников можно практически в одночасье, покончив с централизованным директивным планированием и монополией государственной собственности.

Программа предлагает принять на республиканском и общесоюзном уровне решения, безусловно обеспечивающие:

- формирование “среднего” класса в процессе приватизации, проводимой в условиях максимальной гласности и под контролем Советов всех уровней по специальным процедурам;

- создание сильной налоговой инспекции с подключением к налоговому контролю в широких масштабах соответствующих служб КГБ и МВД. Кроме существенного укрепления налоговых инспекций, эта мера позволит начать “конверсию” КГБ и МВД, что будет, безусловно, иметь положительный социальный резонанс;

- правовую и практическую защиту собственности граждан и коллективов на средства производства и доходов от них. С этой целью необходимо создание специальных правоохранительных профессиональных формирований по типу национальной гвардии с четко определенными функциями;

- преодоление монополизма в экономике, в частности, путем установления повышенных налоговых ставок, ограничения цен на продукцию монополистов и других методов, определяемых антимонопольным законодательством;

- постепенное введение в практику ежегодного представления гражданами деклараций о доходах в налоговую инспекцию. Производить перерасчет размеров уплаченных налогов в течение года (с учетом прогрессивного налогообложения по месяцам) по данным годовой декларации, что нейтрализует желание граждан скрыть от учета свои разовые крупные доходы от правомерной деятельности из-за высоких ежемесячных налоговых ставок;

- максимальное сокращение различного рода распределения по специальным системам (талоны, заказы, распродажи и т. п.), обеспечив полную гласность и подконтрольность в тех случаях, когда такие системы жизненно необходимы (для грудных детей, отдельных категорий больных), что само по себе сократит размеры теневого (неконтролируемого) распределения, а также устра-

нит возможность паразитирования на официально одобренных закрытых системах распределения тем лицам, которые занимают таким распределением;

— ликвидацию таких организационных монополий, как отраслевые министерства, и в первую очередь лишение их властных распределительных и перераспределительных функций, роспуск большинства органов управления среднего звена;

— переработку и принятие уголовного и уголовно-процессуального, гражданского и гражданско-процессуального, административного законодательства, предусмотрев в них научно обоснованные критерии криминализации и декриминализации правонарушений в сфере экономики, повышенную уголовную ответственность за наиболее опасные виды экономических преступлений (организованная преступная деятельность, сокрытие доходов от налогообложения, легализация полученных преступным путем доходов), разработку закона о профилактике правонарушений в экономике.

При детальной разработке Программы могут быть получены расчеты по конкретным размерам конверсии теневых капиталов и доходов в народное хозяйство и на потребление населению.

## Раздел III

# СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА И КОНВЕРСИЯ

## 1. СТРУКТУРНЫЙ МАНЕВР В ИНВЕСТИЦИОННОЙ СФЕРЕ

Оценка современного состояния структуры народного хозяйства сводится к следующему:

— структура экономики крайне деформирована: гипертрофия оборонной и добывающей промышленности, инвестиционной сферы сочетается с неразвитостью производства потребительских товаров и сферы услуг; избыточные мощности, по разным оценкам, составляют от четверти до трети объема промышленного производства;

— затратный характер экономики, низкий уровень технологий и прямые потери ресурсов обусловили чрезмерную нагрузку на окружающую среду; экономика в значительной мере зависит от импорта, а ее экспортный потенциал слабо диверсифицирован.

Поэтому главными задачами структурной политики сегодня являются: перераспределение ресурсов в пользу потребительского сектора экономики, качественное обновление технологий и создание источников долговременного роста.

Мы считаем неприемлемыми предложения, согласно которым структурный маневр должен предшествовать введению рыночных институтов и обеспечиваться в рамках традиционных (административных) структур управления — бесперспективность такого пути доказана всем опытом развития советской экономики. С другой стороны, глубина деформаций не позволяет предложить решение задач структурной перестройки только механизмам рынка и отказаться от проведения государственной структурно-инвестиционной политики.

Цели и механизмы структурного маневра на ближайшую (год-полтора), среднесрочную (3 — 5 лет) и долгосрочную перспективу во многом различны.

В ближайшие 1,5 года, т. е. в переходный период, можно рассчитывать в основном на сброс избыточных мощностей и вовлечение в производство высвобождаемых и не используемых в настоящее время ресурсов.

К концу среднесрочного периода необходимо завершить формирование институтов рынка и иметь сбалансированную в основных пропорциях структуру экономики.

Коренное обновление технологий и переход на наукоемкий, экологозащитный тип роста — задачи долгосрочной перспективы.

В рамках Программы перехода к рыночным отношениям рассматриваются особенности структурной политики ближайших полутора лет. Центральная проблема краткосрочного периода, связанная с курсом на экономическую стабилизацию и ужесточение кредитно-денежной политики, — обеспечение оперативного отклика “натуральных потоков” в народном хозяйстве на маневр в денежно-финансовой сфере.

За 1,5 года невозможно создать новые крупные источники товарного предложения, необходимо воздействовать на спрос, резко его ограничить и параллельно активизировать использование высвобождаемых ресурсов, имеющихся резервов и отходов.

Сокращение платежеспособного спроса будет происходить за счет чрезмерных государственных расходов, неэффективных производств, гипертрофированно развитых отраслей экономики. Это сокращение будет осуществляться с первого дня реформы, сначала с помощью административно-управленческих решений, и прежде всего коснется следующих сфер народного хозяйства:

1. Военно-промышленного комплекса.
2. Инвестиционной сферы.
3. Водохозяйственного строительства, традиционных видов геологоразведочных работ, текущего и капитального ремонта устаревших основных фондов и других сфер неэффективного расходования ресурсов.
4. Экологически опасных производств и базовых отраслей экономики — в меру сокращения спроса на их продукцию.

Для ликвидации фиктивного спроса и части избыточных производственных мощностей используется сокращение государственных закупок некоторых видов техники (прежде всего военной), снижение объемов централизованных капитальных вложений и общий “инвестиционный сброс”, а также постепенное снятие бюджетных дотаций нерентабельным предприятиям параллельно с развитием рыночных институтов. Тем самым бюджет освободится от существенной части расходов, будут созданы условия для нормализации денежного обращения, и произойдет значительное высвобождение сырьевых, энергетических и других ресурсов за счет уменьшения спроса их традиционных потребителей.

Сокращение закупок вооружений и военного имущества, переориентация оборонных предприятий на выпуск гражданской продукции будут проходить в рамках новой программы конверсии оборонной промышленности.

Не меньшее значение для достижения ближайших и долго-

временных целей структурной политики имеет сбалансирование инвестиционного спроса со стороны государства и предприятий; приведение его в соответствие с ресурсными возможностями инвестиционного комплекса.

В основе новой инвестиционной политики должно лежать признание того факта, что подавляющая часть осуществляемого в настоящее время производственного строительства совершенно не оправдана как с точки зрения конечных народнохозяйственных потребностей, так и с точки зрения эффективности использования ресурсов. Огромный фронт строительства объектов производственного назначения не обеспечен ресурсами и строительными мощностями, что приводит к завышению в 2—3 раза сроков строительства. Необеспеченность создаваемых мощностей рабочей силой и сырьем означает прямую многомиллиардную растрату народнохозяйственных ресурсов. Сама структура вводимых и заделанных мощностей по-прежнему ориентирована на расширение производства сырья, материалов и продукции производственно-технического назначения.

В этих условиях резкое сокращение количества одновременно ведущихсястроек и производственных капитальных вложений является безусловным благом с точки зрения перераспределения части ресурсов на реализацию социальных программ.

Такое сокращение должно учитывать, что различные отрасли имеют разные адаптационные возможности развития в условиях сокращения инвестиционных программ. Кроме того, необходимо учитывать существенную дифференциацию в техническом уровне инвестиций, реализуемых по различным направлениям деятельности.

Речь идет о том, чтобы, решительно сокращая неэффективные направления капитального строительства, одновременно концентрировать усилия и ресурсы в тех сферах, которые дают максимальную отдачу, в наибольшей степени отвечают задаче социальной переориентации экономики. Анализ показывает наличие возможностей в части сокращения либо стабилизации величины производственных капитальных вложений:

а) *в металлургическом комплексе* — за счет снижения спроса на массовые виды металлопродукции в связи с сокращением производственных инвестиций, перемещения качественного металла из оборонного сектора экономики в гражданский сектор, а так же расширения масштабов использования ресурсов амортизационного лома из-за увеличения норм выбытия основных фондов инвестиции могут быть сокращены на 15—20% к уровню 1986—1990 гг.;

б) *в агропромышленном комплексе* — за счет выбытия без

компенсации значительного объема площадей животноводческих комплексов, сокращения поставок низкокачественной и дорогостоящей сельскохозяйственной техники, резкого сокращения капитальных вложений в водную мелиорацию объем производственных капитальных вложений в сельское хозяйство может быть ограничен при увеличении вложений в легкую и пищевую промышленность более чем на 30%;

в) *в машиностроительном комплексе* — за счет структурных сдвигов в конечной продукции гражданского машиностроения в пользу изделий потребительского назначения на базе его кооперации с отраслями оборонного комплекса, прямого перераспределения основных фондов оборонных отраслей на производство гражданской продукции и прекращения нового строительства объектов общемашиностроительного профиля объем вложений может быть сокращен до 75—85% от уровня 1986—1990 гг.;

г) *в строительном комплексе* — в результате резкого сдвига в пользу малоэтажного жилищного и в целом непромышленного строительства, расширения использования местных строительных материалов, снижения потребности в традиционной строительной технике с увеличением использования современных конструктивных материалов и совершенствованием проектирования, осуществлением все большей части производственного строительства в форме реконструкции и технического перевооружения выполнение намечаемой строительной программы может быть обеспечено при сохранении сложившихся масштабов инвестирования;

д) *в комплексе “Транспорт и связь”* — за счет отказа от нового межрегионального железнодорожного строительства, расширения строительства подъездных путей, транспортных развязок и узлов и увеличения мощностей вторых путей, ориентации на решение проблемы подвижного состава, при одновременном резком сокращении строительства магистральных трубопроводов и сохранения в целом сложившихся масштабов капитальных вложений в комплексе реально на 20—30% увеличить вложения в развитие местных автодорог, авиационного и морского транспорта, на 60—80% — в развитие связи, а также в торговлю и материально-техническое снабжение.

Ситуация предъявляет жесткие требования к скорости структурных преобразований. Сокращение неэффективных производственных капитальных вложений должно осуществляться не постепенно, а сразу, в течение года. Рациональный уровень годового сброса общего объема производственных капитальных вложений, учитывающий качественный уровень инвестиций и действительную потребность в них, оценивается в 20—30%.

Одновременно в результате такой политики на 15—20% снизится потребность в производстве оборудования. В той же степени снизится производственная нагрузка на отрасли инвестиционного машиностроения, объемы выпускаемой ими продукции.

Снижение производственной нагрузки будет означать, во-первых, образование резерва мощностей в машиностроении, во-вторых, создание условий для технологической перестройки и обновления продукции в самом машиностроении, в-третьих, создаст возможность для перепрофилирования значительной части неэффективных производств для выпуска нужной народному хозяйству и населению продукции.

Первоначальный импульс, обеспечивающий сокращение производственных капитальных вложений, должен состоять в принятии, начиная с 1 октября 1990 г., целого ряда жестких административных решений. Они заключаются в следующем:

1. Отменить все сформированные к настоящему времени целевые инвестиционные программы как не отвечающие действительным народнохозяйственным потребностям. Сократить централизованные инвестиции в производственную сферу и военное строительство не менее чем на 30%.

2. Провести инвентаризацию на основе независимой экспертизы уже строящихся государственных предприятий на предмет целесообразности продолжения строительства исходя из критериев социальной направленности, технического уровня и нормативных сроков строительства (предварительно эти сроки должны быть сокращены).

По результатам инвентаризации законсервировать не менее 60% ведущихся в настоящее времястроек производственного назначения и параллельно с октября 1990 г. приступить к продаже объектов незавершенного строительства, неустановленного оборудования и материальных запасов, в т. ч. иностранным инвесторам. Для ускорения экспертизы использовать результаты инвентаризации незавершенного строительства, проведенной Госстроем СССР в 1990 г.

3. Ограничить спрос на нецентрализованные инвестиции, повысив с октября 1990 г. ставки процента за кредит с учетом перехода к свободным (договорным) ценам на строительную продукцию. На период стабилизации экономики возможно установление предельного срока строительства объектов — 2 года. Налоговые и кредитные льготы предоставляются негосударственным инвесторам, а также самим подрядным организациям при строительстве объектов социально-культурной сферы.

4. Демонополизация строительства: в ноябре 1990 г. ликви-

дируются все общестроительные министерства и разукрупняются территориальные объединения и тресты, контролирующие ныне до 60 — 70% подрядного рынка и ресурсов строительных материалов. Строительным организациям предоставляется экстерриториальность и независимость от местной власти. Демонстрируется и банковская система предоставления инвестиционного кредита; ликвидируются директивные права головных проектных институтов.

Радикальные изменения должны затрагивать не только процессы создания новых фондов и мощностей (инвестиционная политика), но и, может быть, в еще большей степени, функционирование и воспроизводство уже созданного производственного потенциала народного хозяйства (политика обновления основных фондов).

Ликвидация централизованных фондов министерств, сокращение дотаций убыточным предприятиям и повышение ставок процента за кредит поставят многие предприятия в сложное финансовое положение. Сократится спрос на ряд видов продукции со стороны государства. Увеличатся сброс избыточных мощностей в этих условиях выбытия фондов (до 5% в год в 1991 — 1995 гг.) и ликвидация значительной (до 20%), наименее эффективной части производственного аппарата без возмещения.

Вместе с тем, глубокий структурный маневр, проводимый в столь сжатые сроки, может повлечь за собой серьезные негативные последствия, а именно:

- “узкие места” в структуре производства ограничат возможности перераспределения ресурсов;
- остановка некоторых производств приведет к сбоям в технологических цепочках;
- значительная часть высвобожденных в результате структурного маневра ресурсов не найдет применения;
- часть научно-технического и кадрового потенциала экономики окажется утраченной.

Для того чтобы не допустить развития этих и других негативных процессов, необходимо направлять и контролировать ход структурных преобразований, а также осуществить ряд специальных мер.

Во-первых, опережающим темпом будут развиваться рыночные институты, особенно инфраструктура перераспределения трудовых и материальных ресурсов. Уже в сентябре 1990 г. начнется реорганизация системы трудоустройства и переподготовки кадров, переобучение ее работников, оснащение их оргтехникой. Специальные программы будут разработаны для тех регионов,

где прогнозируется повышенный уровень безработицы. В особых случаях работающим выплачивается полная заработная плата и при остановке производств. Информация о высвобождающихся материальных ресурсах будет собираться в специальные банки данных коммерческих центров, через которые будет осуществляться реализация излишнего оборудования, материальных запасов и отходов.

Во-вторых, часть высвобождаемых финансовых средств и материальных ресурсов пойдет на ликвидацию “узких мест” в структуре экономики (производство строительных материалов, новых моделей сельхозтехники; развитие социальной и производственной инфраструктуры) и на поддержание перепрофилируемых предприятий (Фонд конверсии, программы помощи отдельным регионам).

В-третьих, ослабление негативных последствий структурного маневра будет происходить с помощью резервов мощностей, сырья и энергии — как имеющихся, так и вновь создаваемых, за счет самого сброса избыточных мощностей. Особое значение в переходный период приобретают поставки по импорту как наиболее оперативное средство устранения сбоев в технологических цепочках.

Решая задачи краткосрочного структурного маневра, мы не вправе забывать о долговременной перспективе экономического роста. Поэтому, начав осуществление реформы и получив достоверную информацию о состоянии экономики, необходимо в течение полугода разработать концепцию, а затем программу долгосрочных структурных преобразований.

При проведении сброса избыточных мощностей особое внимание будет уделено сохранению потенциала долговременного экономического роста, и в первую очередь: экспортных производств;

- научно-технического потенциала оборонного комплекса;
- интеллектуального потенциала страны;
- природных богатств и рекреационного потенциала.

## **2. КОНВЕРСИЯ**

Демилитаризация народного хозяйства, использование накопленного производственного и мобилизационного военно-промышленного потенциала, охватывающего как сами отрасли оборонного комплекса, так и гражданские производства, выполняющие военные заказы, — важнейшее направление структурной перестройки экономики.

Конверсия оборонной промышленности преследует следующие цели:

- снижение государственных расходов за счет сокращения военных программ;
- повышение технического уровня гражданского производства путем передачи передовых технологий, “ноу хау”, а также более качественных видов сырья и материалов; перераспределение материальных и трудовых ресурсов из военного в гражданский сектор экономики;
- увеличение объемов производства гражданской продукции предприятиями оборонной промышленности;
- активизация новых, наукоемких источников экспорта.

В условиях жестких финансовых ограничений программа полномасштабной конверсии оборонной промышленности имеет неудовлетворительные перспективы, если иметь в виду ожидания быстрой отдачи от альтернативного использования индустриальной и научно-исследовательской базы оборонного сектора экономики.

В ситуации, неблагоприятной для осуществления крупных инвестиционных программ, в течение ближайших полутора—двух лет можно рассчитывать на использование малоинерционных некапиталоемких вариантов передачи ресурсов из военного в гражданское производство.

Более капиталоемкие варианты предстоит обеспечить на последующих этапах реформы, последовательно проводя курс на широкую коммерциализацию предприятий оборонного комплекса и на подключение иностранных инвестиций. Промежуточной задачей на ближайший период становится выявление и сохранение потенциальных источников долговременного роста. *Конечным итогом конверсии* должно стать создание современных производств с новой технологией, мощной конструкторской и экспериментальной базой, занятой проектированием и тиражированием военной техники, потребительских товаров длительного пользования и массовой инвестиционной продукции. Сохранив специфику военной части своего производства, эти предприятия должны стать экономически независимыми и сформировать основу долговременного роста строящейся рыночной экономики.

В течение предстоящих 1—2 лет значительный экономический эффект может быть получен за счет:

1. Передачи имеющихся в наличии запасов сырья, топлива и материалов из оборонного в гражданский сектор, переключения на выполнение невоенных заказов части производителей этих, наиболее мобильных, ресурсов.

2. Перераспределения производственных мощностей, способных без значительных затрат средств и времени переключиться на выполнение гражданских заказов.

3. Перевода части высвобождаемой рабочей силы на вакантные рабочие места в гражданской экономике, организуемые оборонным комплексом, если это допускается системой расселения и профессиональной подготовленностью к выполнению новой работы.

4. Переключения на гражданские заказы наиболее гибких структур из сферы научно-исследовательских работ и опытно-конструкторских разработок.

## **Формы конверсии оборонных предприятий**

1. *Поиск нового рынка сбыта* (в том числе экспорт) целесообразен прежде всего в том случае, если в отрасли применяется уникальное, дорогостоящее оборудование, которое нельзя использовать для производства других технологических операций. Технологическая жесткость и отсутствие готовых альтернативных источников заказов при этом может дополняться отсутствием надежных перспектив на внутреннем рынке в силу высокой цены на выпускаемую продукцию. Данные моменты нейтрализуются модернизацией технологий, направленной на уменьшение издержек производства и снижение цены продукции, либо нахождением рынков, ориентированных на дорогостоящую, высококачественную продукцию, однако это достаточно капиталоемкий вариант.

2. *Консервация высвобождаемых мощностей* целесообразна в том случае, если для проведения глубокой модернизации или перепрофилирования предприятия (объекта) нет достаточных средств, а их необходимо сохранить.

Своеобразной формой “активной консервации” является сброс финишных этапов технологических цепочек, ответственных за тиражирование массовой продукции, при сохранении финансирования объектов сферы научных исследований и опытно-конструкторских разработок (возможно, при сохранении их оборонной специализации).

Существенным недостатком этой формы является невозможность уже сегодня получать полезную отдачу от свернутого производства военной продукции.

3. Формой пассивной конверсии является *передача наличных запасов материалов и техники*, отработавшей свой ресурс или ставшей избыточной (например, судов ВМФ).

Трудности использования вторичных материалов внутри страны сегодня могут быть компенсированы их продажей за рубеж.

Часть высвобождаемых запасов, в частности запасы химического оружия, подлежат уничтожению, для которого необходимы значительные капиталовложения в создание соответствующих производственных мощностей.

4. *Вновь создаваемые и реконструируемые производства* в период острой материально-финансовой несбалансированности и общего спада производства оказываются в крайне неблагоприятных условиях, и прежде всего из-за отсутствия средств на инвестиции.

Среди отраслей оборонной промышленности лишь некоторые (средства радио- и телесвязи, производство электронно-вычислительной техники, создание электроизмерительной аппаратуры, гражданская авиационная техника, гражданское судостроение) имеют реальные возможности в короткие сроки (1–2 года) освоить гражданские рынки сбыта.

Другие отрасли и по другим видам техники могут перейти на выпуск гражданской продукции по своему профилю либо через значительный отрезок времени (5–7 лет) и (или) при существенных дополнительных капиталовложениях, либо они будут вынуждены искать возможности развития в других сферах деятельности. Следовательно, основные усилия в настоящее время необходимо сосредоточить не только на передаче в гражданский сектор экономики наиболее гибких видов ресурсного потенциала военной промышленности, но и на консервации части мощностей, на создании условий для реализации имеющихся научно-технических достижений.

## **Основные предпосылки реализации научно-технического потенциала оборонного комплекса**

Необходимость инвентаризации и правовой защиты инновационных заделов, установление нового режима рассекречивания информации диктуется несоответствием советского законодательства ряду международных актов по авторским правам; незарегистрированностью большого числа разработок, имеющих значительный коммерческий потенциал; незаконностью ряда заимствований, что лишает используемые технологии и производимую продукцию патентной чистоты; необоснованной закрытостью многих разработок, нужных в гражданском производстве.

Функции проверки патентной чистоты изделий (технологий)

при их использовании вне оборонного сектора, инженерно-экономической оценки состояния производственных мощностей конвертируемых предприятий должна взять на себя служба межведомственной экспертизы оборонной промышленности.

Использование инновационного потенциала оборонного комплекса создаст наиболее реальные возможности для преодоления структурного кризиса в гражданском машиностроении страны. Речь идет о проектном и конструкторском потенциале, мощностях экспериментальных услуг, связанных с подготовкой нового производства, инструменте, оснастке, комплектовующих изделиях, наукоемких финишных операциях, средствах технологического контроля и т. д.

Для вовлечения иностранного капитала наиболее перспективны следующие направления:

- использование мощного потенциала изотопной промышленности Минатомэнергопрома для получения высокочистых материалов, прежде всего для электроники (кремний, арсенид галлия), оптоэлектроники, а также для электротехнической промышленности;

- переориентация технологического потенциала ракетостроения и радиохимии на развитие наукоемкой малотоннажной химии (катализаторы, активаторы, пластификаторы и пр.);

- использование машиностроительного потенциала атомной и космической промышленности для производства широкого спектра диагностических приборов и технологического оборудования для химической промышленности;

- широкая кооперация в сфере производства гражданских самолетов на основе отечественных конструкций планеров с комплектацией их двигателями и системами управления и навигации, отвечающими международным требованиям;

- использование композитов и широкого спектра упрочняющих и защитных покрытий для производства важнейших деталей машин (прежде всего двигателей), обеспечивающих многократное повышение надежности конструкций в целом;

- разработки по использованию лазеров в системах гражданского назначения;

- нетрадиционные источники энергии.

Для уточнения перечня перспективных направлений использования иностранного капитала необходимо проведение межведомственной экспертизы с привлечением зарубежных консультационных фирм.

Вывод части мощностей оборонного комплекса за его рамки позволит создать на добровольной основе ряд хозяйственно не-

зависимых концернов или иных видов объединений. Они могут быть, например, следующего профиля:

— металлургического концерна, специализирующегося на производстве высококачественных сталей, сплавов и машиностроительных технологий их обработки на базе некоторых предприятий Министерства оборонной промышленности;

— концерна, специализирующегося на услугах по технологической подготовке производства широкой номенклатуры тяжелого машиностроения (буровое и горное оборудование), осей для железнодорожных платформ, тяжелых штампов и т.д. на базе предприятий по выпуску артиллерийского оружия;

— разветвленной сети малых предприятий и фирм на базе заводов, производящих стрелковое оружие, сферой специализации которых может стать широкая номенклатура высокопроизводительных штамповочных автоматов и полуавтоматов, мелкого массового оборудования и инструмента, оказание технологических услуг (точное литье для массового производства запчастей, изготовление спецоснастки по заказам, комплектация для технически сложных товаров народного потребления);

— несколько крупных концернов и сопряженной с ними разветвленной сети малых предприятий по производству широкого спектра приборов для производственных, экологических целей, для комплектации товаров народного потребления и т.д., а также станкостроительных концернов, концернов по производству электротехнического оборудования и комплектующих изделий.

НПО и КБ наукоемких отраслей оборонной промышленности, способные к выпуску продукции двойного назначения (радиоэлектроника, авиастроение, производство средств связи, ЭВМ, лазерной техники), могут быть сразу переведены на выпуск гражданской продукции по своему основному производственному профилю.

Мероприятия по конверсии предприятий Минатомэнергопрома СССР, разработанные в рамках проекта программы конверсии, предусматривают приоритетное осуществление научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по разработке перспективных наукоемких технологий производства особо чистых материалов, специальной элементной базы и создание на этой основе производства изделий электронной техники и волоконной оптики, а также развития производств редких, редкоземельных и драгоценных материалов и непродовольственных товаров народного потребления.

Программы разработаны исходя из накопленного в отрасли научно-технического потенциала и заделов в области физики твер-

дого тела, химии и технологии получения редкоземельных металлов и материалов особой чистоты, обладающих уникальными свойствами, методов разделения изотопов, в том числе с использованием газовых центрифуг, лазерных и диффузионных методов, а также наличия высококвалифицированных кадров и собственной базы стройиндустрии.

Особое место занимает разработанная программа создания в Минатомэнергопроме СССР индустрии микроэлектроники, средств вычислительной техники и автоматизации, реализация которой позволит не только эффективно использовать потенциал министерства, но за счет “параллельного” производства с уже имеющейся индустрией создаст обстановку соревнования и конкурентноспособности в этой стратегически важной области, обеспечивающей научно-технический прогресс.

Проблему создания указанной подотрасли предполагается решать комплексно: от получения особо чистых материалов (кремний, арсенид галлия и др.), проектирования и изготовления специального технологического оборудования для производства элементной базы, самой элементной базы, создания индустрии чистых производственных помещений, без чего не достичь успехов в микроэлектронике, до выпуска функциональных устройств микроэлектроники, коммуникационных средств, периферийных устройств и собственно средств вычислительной техники. На этой же базе предусматривается также и создание мощностей по выпуску кинескопов цветного изображения и сложных электронных товаров народного потребления.

Программой предусмотрено создание совместных предприятий как с другими министерствами СССР, так и с зарубежными партнерами.

Создается совместное производство по выпуску твердых дисков типа “винчестер” с американской фирмой, заключен контракт с фирмой “Филипс” по организации производства видеотехники, с этой же фирмой прорабатывается вопрос закупки лицензии на производство кинескопов. Вопросам расширения сотрудничества конверсируемых предприятий страны с зарубежными фирмами была посвящена выставка “Конверсия-90”, состоявшаяся в апреле 1990 г. в г. Мюнхене (ФРГ), которая вызвала большой интерес. Был заключен ряд контрактов, в том числе предприятиями Минавиапрома СССР, Минобщемаша СССР, Минсудпрома СССР, Минатомэнергопрома СССР.

*Подготовка рынка сбыта* наукоемкой продукции внутри страны имеет ключевое значение для раскрытия научно-технического потенциала оборонных отраслей. Без существенного расшире-

ния и модернизации надежных служб приема, ретрансляции, а также сети терминальных устройств (радиотелефонов и пр.) нельзя пред- ставить использование уже имеющейся в стране спутниковой сис- темы связи. Будучи достаточно капиталоемким вариантом коммер- циализации научно-технического потенциала оборонного сектора, подготовка рынка сбыта в стране должна исходить из возможнос- ти привлечения иностранного капитала, а в отдельных случаях приоритет должен отдаваться первоочередной ориентации на под- готовленные рынки в странах Запада.

*Принятие новой оборонной доктрины СССР* меняет содер- жание понятия “мобилизационной готовности оборонной промыш- ленности”. Существующий мобилизационный потенциал техноло- гически жестко детерминирован и ориентирован на тиражирова- ние уже разработанных и принятых на вооружение видов оружия и военной техники. Наряду с отраслями оборонного комплекса он охватывает широкий круг гражданских отраслей, которые включа- ют резервные мощности специального назначения.

Важнейшим, но неявным элементом мобилизационного по- тенциала всех отраслей народного хозяйства является специаль- ная модификация их технологической структуры, ориентирован- ная на резкое увеличение производства продукции военного на- значения в особых условиях.

В настоящее время из-за жесткого программно-целевого прин- ципа разработки и производства вооружений и военной техники, во-первых, не возникает необходимых заделов в использовании результатов завершенных работ по альтернативным направлени- ям и, во-вторых, создание узкоспециализированного потенциала требует избыточных затрат, еще больше ограничивающих разви- тие гражданских отраслей. Таким образом (а также из-за жест- ких режимных ограничений), разработка новых образцов науко- емкого оружия не сопровождается повышением общего техноло- гического уровня гражданских отраслей. Экстраполяция уста- ревшей концепции формирования мобилизационного потенциала ведет к потере возможности приведения его в соответствие с акту- альными задачами обороны. Темпы технического совершенствова- ния оружия в настоящее время таковы, что количественное увели- чение старой боевой техники не может полностью компенсировать применение противником нового оружия.

Суть современного мобилизационного потенциала состоит в способности гражданской экономики в случае необходимости раз- вернуть на базе технологии двойного назначения массовое про- изводство разнообразной военной техники, не стоящей в настоя- щее время на вооружении.

Такая доктрина не требует мобилизационного потенциала в традиционном понимании — как резерва производственных и энергетических мощностей, законсервированного спецоборудования, спецзапасов сырья и пр., — готового к масштабному тиражированию оружия. Поддержание такого мобилизационного потенциала, не интегрированного в рыночную экономику, и в дальнейшем потребовало бы чрезмерных госбюджетных затрат. Существование этого потенциала невыгодно ни с военной, ни с экономической точки зрения.

## **Организационное, правовое и социально-экономическое обеспечение конверсии**

В условиях создания необходимой законодательной и экономической среды принимаются законодательные и нормативные акты, регулирующие процесс сокращения военных заказов, перепрофилирование и консервацию оборонных производств, помощь территориям, наиболее затронутым свертыванием военных предприятий и объектов, трудовым коллективам конверсируемых предприятий.

Предусматривается установление определенного срока уведомления об аннулировании заказа, срока и условий обращения за соответствующей помощью. Пересматривается режим секретности в оборонном секторе экономики на основании соответствующего законодательного акта о государственной тайне. Создается Фонд содействия конверсии, в который перечисляется часть средств, полученных от сокращения военных заказов. Предусматриваются косвенные стимулы, поощряющие деятельность по альтернативному использованию военных объектов и предприятий, особенно — негосударственные инвестиции.

Применяются такие методы косвенного регулирования процесса перепрофилирования производства, как:

- льготное налогообложение прибыли оборонных предприятий, полученной от производства гражданской продукции;
- льготы при долгосрочном кредитовании конверсируемых предприятий;
- предоставление права на ускоренную амортизацию основных производственных фондов;
- льготное налогообложение прибыли, полученной от реализации готовой продукции на экспорт, а также доходов коллективов и организаций сферы НИР и ОКР оборонного сектора при тиражировании их разработок в производстве гражданской продукции.

Реорганизация и перепрофилирование конвертируемых оборонных предприятий проводится за счет средств государственного бюджета, в том числе Фонда содействия конверсии и под его контролем. При этом, как правило, не допускается разукрупнение участков и цехов с уникальным оборудованием — по заключению межведомственной экспертизы они подлежат консервации.

Особое внимание должно уделяться вопросам социальной защищенности работников, высвобождаемых в ходе конверсии или остановки оборонных производств, в частности их трудоустройству, переквалификации, сохранению уровня оплаты труда на весь период переобучения в ряде случаев, выплаты необходимых пособий и компенсаций. Реализуются программы помощи населению регионов, наиболее затронутых сокращением военных заказов.

### **3. СТРОИТЕЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНЫМ ОТНОШЕНИЯМ**

Переход к рыночным отношениям в инвестиционном комплексе приходится вести опережающими темпами, с тем чтобы использовать преимущества меньшей, чем в промышленности, технологической монополизации строительного производства и возможности быстрой ликвидации организационных монополий, большую структурную подвижность, восприимчивость к экономическим методам управления. Активизация рынка призвана переломить кризисную ситуацию в капитальном строительстве, усилить его роль в структурной перестройке народного хозяйства.

Высокая степень готовности строительного комплекса к рыночным отношениям характеризуется:

а) наличием альтернативных структур строительных организаций. В строительстве на 1 января 1990 г. численность работающих в кооперативах составляла 16% от числа всех работающих. В арендных коллективах работало 5,7% работающих;

б) наличием значительного по объемам искаженного рынка в виде бартерных операций на материалы и объемы подрядных работ с довольно широкой сетью посредников;

в) постоянной криминогенностью отрасли и как следствие — выработкой линейными руководителями “околорыночных” навыков управления производством.

Важнейшая предпосылка развития рынков оборудования, строительных материалов, проектов и подрядных работ — значительное сокращение спроса на инвестиции вследствие резкого снижения расходов государственного бюджета и “заморажива-

ния” большей части незавершенного строительства. Падение объемов финансирования капитальных вложений произойдет уже в IV квартале 1990 г., и инвестиционный спрос будет оставаться подавленным на протяжении 10—12 месяцев в силу жесткой кредитной и финансовой политики.

Формирование рыночных отношений в инвестиционном комплексе будет идти по трем главным направлениям.

*Первое — децентрализация источников финансирования* капитального строительства, отход от сосредоточения всех инвестиционных ресурсов в руках государства и от их административного распределения по отраслям и регионам. Процесс, который начался в 1987—1989 гг., вступит в качественно новую фазу.

В 1991 г. в стране будут существовать следующие источники финансирования капитального строительства:

- средства союзного бюджета;
- средства республиканских бюджетов;
- средства местных бюджетов;
- средства предприятий и организаций;
- средства населения;
- средства иностранного капитала.

Общее падение инвестиционного спроса будет сопровождаться его перераспределением в пользу отдельных сфер экономики и негосударственных источников финансирования капитальных вложений.

По группам инвесторов положение изменится следующим образом:

**1. Союзный бюджет.** Централизованные вложения реально составят не более 15% от общего объема спроса. Бюджет будет сокращать большинство расходных статей при нестабильности доходной части и нарастании социальных расходов. Роль союзного бюджета как инвестора будет падать. Возможности открытия новых строек в основном ограничатся ликвидацией технологических катастроф (в условиях кризиса их число может возрасти). К этому же следует добавить устранение последствий экологических катастроф (Чернобыль, Арал и т. д.).

**2. Республиканские бюджеты.** По разным республикам их доля в инвестиционном спросе будет колебаться от 15 до 35%. Экономический суверенитет, взаиморасчеты, изменение цен — все это уменьшит возможности для накопления в республиканских бюджетах. Дополнительной нагрузкой может явиться нетерпение населения к экологическому положению в регионах, но исправление ситуации будет требовать строительно-монтажных работ и значительных инвестиций.

### 3. Средства предприятий и организаций:

а) большую группу инвесторов представляют собой *промышленные предприятия*, объединения, хозяйственные организации. Несмотря на то что их доля в структуре инвестиционного спроса в последние годы быстро росла, вряд ли следует рассчитывать на продолжение этой тенденции в рыночных условиях по нескольким причинам. Во-первых, в отсутствие оптовой торговли часть безналичных средств, имеющихся в фондах развития производства предприятий-заказчиков, искусственно переключалась на подрядные работы. Рынок средств производства может вернуть себе эти средства и даже (с учетом роста цен на продукцию производственно-технического назначения) с лихвой. Во-вторых, сокращение госсектора в процессе разгосударствления экономики будет означать и изменение в отношении инвесторов к своим расходам. Падающий инвестиционный спрос они будут использовать для оказания давления на уровень сметной стоимости в сторону его снижения. Иным будет и отбор проектов, и отношение к покрытию ущерба при отступлении от договорных сроков и качества строительства;

б) что касается *аграрного сектора*, то его растущая роль как инвестора будет связана не с его сегодняшним неудовлетворенным инвестиционным спросом, а с завтрашним положением, когда сочетание структурного кризиса с переходом к рыночной экономике объективно будет создавать условия для реального перераспределения трудовых, материальных и финансовых ресурсов. Причина такой тенденции заключается в том, что структурный кризис является формой стихийного восстановления нарушенных пропорций в нижней точке падения. Перемещение ресурсов в аграрный сектор может послужить толчком к инвестиционному “буму” на селе как в производственном, так и в непроизводственном строительстве. Таким образом, аграрный сектор в любом случае будет обладать высоким инвестиционным потенциалом.

**4. Местные бюджеты.** В условиях децентрализации управления роль исполкомов местных Советов объективно возрастает. Законодательные акты, принятые в последнее время, укрепляют финансовую базу местных Советов. Следует учитывать и то, что с ростом реальной власти исполкомов усиливаются и возможности их влияния на социально-экономическую политику хозяйственных организаций, активизируется их участие в развитии региональной социальной инфраструктуры. По мере ликвидации отраслевых министерств у предприятий будет расти необходимость в разнообразных формах поддержки со стороны местных

органов власти. Наконец, вызванный экономическим кризисом рост социальной напряженности будет дополнительно активизировать местные Советы в поисках самостоятельного решения различных социально-экономических проблем в регионе. Все это позволяет рассчитывать на то, что исполкомы местных Советов будут активно выступать на рынке подряда в роли заказчиков жилья, объектов соцкультбыта и коммунального хозяйства, иных объектов в рамках программ создания рабочих мест.

**5. Население.** В условиях административной системы управления эта инвестиционная группа была постоянно дискриминируемой, если не считать жилищно-строительной кооперации, развивавшейся совершенно недостаточно, и “теневого перераспределения” ресурсов на индивидуальное строительство. Переход к рыночной экономике существенно повысит роль инвестиций населения. С одной стороны, развитие предпринимательства, возможности реализации потенциала людей приведут к росту их доходов, которые частично будут направляться на производственные инвестиции, а частично — на жилищное строительство. Последнему должно способствовать проведение жилищной реформы. С другой стороны, прогнозируемое перемещение трудовых, материальных и финансовых ресурсов в аграрный сектор создаст предпосылки для ускоренного развития на селе социально-культурного индивидуального жилищного строительства.

Кроме этого, необходимость переселения людей из зоны Чернобыля, массовая миграция из районов межнациональных конфликтов тоже отразится на объеме инвестиций населения.

**6. Иностраный капитал.** Существенное влияние на инвестиционную деятельность иностранных фирм оказывает отсутствие законодательства, стабильной обстановки в стране. Но уже сегодня через совместные предприятия появляются заказы на строительство и реконструкцию предоставляемых помещений офисов, гостиниц, разворачивание малых производств.

Переход на рыночные формы хозяйствования породит и новые группы инвесторов, отсутствующие сейчас. Так, можно представить себе в этой роли инвестиционные банки и компании, международные консорциумы. Будут создаваться на акционерной или паевой основе организации, заказывающие строительство жилья с целью последующей его распродажи или сдачи в аренду жильцам. И сами строительные организации при существенном увеличении их оборотных средств могут осуществлять строительство объектов, не имея первоначально конкретных заказчиков и рассчитывая самостоятельно реализовать уже готовые объекты. Но все же не следует рассчитывать на то, что весь этот инвестиционный спрос

проявит себя в ближайшем будущем. Такие формы и направления инвестиционной деятельности представляют собой сколько-нибудь значимое явление в лучшем случае в 1993 — 1994 гг.

Подавление излишнего инвестиционного спроса в 1990 — 1991 гг. будет осуществляться не только через жесткую бюджетную и кредитную политику, но и путем освобождения цен на строительную продукцию. В этом случае необходимость налога на инвестиции отпадет сама собой, а возможный индекс роста цен в строительстве по прогнозу ГВЦ Госплана СССР составит в 1991 г. — 1,3 и в 1992 г. — 1,95. Регулировать распределение инвестиций можно с помощью кредитных ставок.

Система регулируемых и прейскурантных цен на строительную продукцию в любом случае будет недействительной в силу механизма бартерных операций, широко распространенного уже сегодня.

Изменение соотношения между различными источниками финансирования капиталовложений, структурный сдвиг в пользу строительства объектов непромышленного назначения вызовет и сдвиг в структуре подрядных работ, в номенклатуре выпуска строительных материалов, конструкций, изделий, а также поставляемого на стройки оборудования. Увеличится потребность в пиломатериалах и столярных изделиях, сантехнике, стекле, утеплителях, керамической плитке, обоях, линолеуме, лакокрасочных изделиях, в трубной продукции, газо- и электроплитах, лифтовом оборудовании, низковольтной аппаратуре, кабельной и светотехнической продукции. Могут вырасти заявки на холодильное, кислородное и специальное медицинское оборудование для строительства объектов здравоохранения, торговли и общественного питания. Одновременно произойдет падение спроса по номенклатуре продукции, применяемой для промышленного строительства. Крупномасштабный сдвиг в номенклатуре выпуска требует времени, больших капитальных вложений на реконструкцию предприятий промышленности строительных материалов, существенных изменений в структуре хозяйственных связей и ресурсопотоков. Осуществить этот маневр в условиях перехода к рыночным отношениям очень трудно, но без этого перехода — невозможно.

Республикам и местным Советам следует рассмотреть вопрос о предоставлении финансовых и кредитных льгот по:

- расширению производства строительных материалов и необходимого оборудования в стране;
- закупке данных материалов за рубежом за счет предприятий;

— закупке заводов по производству этой продукции за рубежом за счет средств организаций и местных Советов.

Проблемы адаптации коснутся организации производства и управления, системы производственно-технической комплектации, структуры парка машин и механизмов, профессиональной структуры строительных организаций, отношений с субподрядчиками и многих других вопросов. Сам процесс адаптации строительных организаций, специализированных в настоящее время на сооружении промышленных объектов, потребует от них серьезной внутренней реформации и сопряжен с решением крупных проблем материального, финансового, организационного, социального и социально-психологического характера. При этом они должны практически сразу же начать конкурировать за место на изменившемся и сократившемся рынке подряда со строительными организациями, которые уже давно работают на объектах непроизводственной сферы.

*Вторым направлением* формирования рыночных отношений в строительстве является отход от административного, вертикального прикрепления заказчиков и подрядчиков и развитие рынка подрядных работ, *переход к системе “подрядного торга”*.

При этом снимаются ограничения по заключению договоров подряда, государственное регулирование сосредоточивается на:

— организации подрядных торгов, проведение которых по объектам госзаказа союзного и республиканского значения поручается Госстроем СССР и союзных республик (или их аналогам);

— организации государственных независимых экспертных фирм для экспертизы качества проектов и строительства при заключении договоров подряда и страхования готовых объектов, риска и осуществления других страховых операций; организации государственной и независимой службы лицензирования строительных организаций и проведения торгов подряда;

— переориентации Госстроев СССР и союзных республик на выработку единых стандартов, приближенных к стандартам европейских стран, в строительстве, архитектуре и градостроении, рекомендуемых нормативов, цен и т. д., прогнозов развития строительства.

Торги подряда могут устраиваться в публичном или закрытом порядке. Публичные торги по сути равнозначны бирже, на которой уравниваются спрос заказчиков и предложение подрядчиков. При строительстве достаточно сложных в инженерном отношении объектов более предпочтительной формой являются закрытые торги. В этом случае заказчик высылает персональные предложения на участие в торгах интересующим его строительным

фирмам, сообщая им наиболее важные характеристики подряда (тип, масштабы объекта, требуемые сроки и условия строительства). При наличии готового проекта фирмы, заинтересовавшиеся предложением, имеют возможность с ним ознакомиться, после чего в установленный срок они представляют свои предложения по условиям договора заказчику. Заказчик рассматривает их, сравнивает их с предложениями потенциальных подрядчиков по стоимости и срокам исполнения контракта, возможным улучшениям проекта, дополнительным условиям и гарантиям. Итогом становится заключение контракта.

Введение госзаказа на строительство объектов используется только в переходный период и обеспечивается налоговыми льготами либо дотацией заказчику (генподрядчику) из союзного, республиканского или местного бюджета.

Третьим направлением, способствующим развитию рыночных отношений, явится процесс *децентрализации* управления, создания многообразных форм собственности, демонополизации хозяйственной деятельности в строительстве.

Взятый в начале этой пятилетки курс на создание крупных структур (проектно-строительных, проектно-промышленно-строительных и других видов объединений) в дальнейшем по логике изменений в хозяйственном механизме стал вытесняться тенденцией “измельчения” структур.

Многие строительные управления ставят вопрос о выходе из трестов и объединений, считая их излишней надстройкой.

Предоставляя возможность управлению выйти из своего состава, трест может трансформироваться в инженерно-управленческую фирму, укрепить свою инженерную службу и самостоятельно выступить на рынке подряда. В этом случае он мог бы на основе субподрядных договоров работать со своими бывшими СУ без сегодняшних экономических конфликтов, более того, трест стал бы организовывать торги субподряда, приглашая участвовать в них как свои бывшие СУ, так и СУ других трестов, кооперативы, арендные и иные строительные организации.

Когда резко упадет конъюнктура строительного рынка, тресты сами станут заинтересованы в таком направлении своей эволюции, поскольку окажутся не в состоянии обеспечивать работой все свои СУ и содержать на дотациях слабейшие из них. С другой стороны, при низкой конъюнктуре уже СУ могут оказаться заинтересованными в сохранении трестовских структур как гарантов их экономической безопасности.

Серьезная эволюция предстоит и территориальным строительным объединениям. Большая часть аппарата ТСО вместе со все-

ми непосредственно подчиненными ему непроизводственными организациями должна создать основу для становления рыночной инфраструктуры для строительных организаций региона. В состав организаций, в совокупности составляющих рыночную инфраструктуру региона, могут входить коммерческие банки, товарные биржи, оптовые фирмы, инженерные, консультативные и внедренческие фирмы, лизинговые конторы, аудиторские, факторинговые и сервисные организации и др.

Все они должны действовать как юридические лица, выполняя конкретные работы, заказы, предлагая свои услуги, по договорам со строительными организациями.

Еще одной функцией выделившейся из состава ТСО специализированной фирмы может стать организация торгов подряда.

Опережающим темпом, учитывая значительное падение инвестиционного спроса, должна развиваться инфраструктура рынка труда в строительстве. Процессы снижения потребности организаций строительного комплекса в кадрах могут быть смягчены путем оперативной их переориентации на объекты непроизводственного строительства, освобождения части своих объемов строительства. Часть высвобождаемых работников примут строительные кооперативы. Необходимо целенаправленный поиск заказов для специализированных строительных организаций за рубежом. Особое внимание будет уделено районам недавнего массового строительства (Западная Тюмень, Ямал, БАМ и др.).

Осуществляя сброс объемов инвестиций, монополизировав строительный комплекс, необходимо сохранить тот технический и кадровый потенциал, который через 1,5–2 года позволит начать постепенное увеличение инвестиций. В то же время существует реальная возможность и в переходный период преодолеть тенденцию падения объемов ввода основных фондов в действие за счет концентрации всех ресурсов на ограниченном числе действительно необходимых объектов капитального строительства.

#### **4. РАЗВИТИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

Переход на рыночные отношения предъявит повышенные требования к производственной инфраструктуре — транспорту, связи, складскому хозяйству. Если развитие этих отраслей не будет соответствовать предъявляемым требованиям хотя бы на минимальном уровне, формирование рынка может быть остановлено.

Между тем за последние годы состояние производственной

инфраструктуры характеризуется нарастающим отставанием. В 1989 г. грузооборот всех видов транспорта (кроме газопроводного) снизился. При этом дальность перевозок 1 тонны груза за 1 год выросла на величину, равную ее приросту за предыдущие 5 лет. Увеличиваются запасы на складах отправителей, что свидетельствует о замедлении оборота материальных ресурсов при острейшем их дефиците. Только от необеспеченности железнодорожными перевозками потери народного хозяйства оцениваются в 12 млрд руб. в год. Потери сельхозпродукции составляют до 30—40% урожая. Всего, по оценкам, потери от недоразвития транспортной системы достигают 30—40 млрд руб. в год.

В значительной мере такое положение объясняется отсталостью материально-технической базы производственной инфраструктуры. Темпы роста основных производственных фондов в 1971—1990 гг. на транспорте были в 1,4 раза, а на железнодорожном транспорте в 1,8 раза ниже, чем по народному хозяйству в целом. Но и выделявшиеся средства использовались крайне нерационально, прежде всего на проекты типа БАМа, но не на решение наиболее острых проблем.

В итоге наиболее узкими местами в развитии производственной инфраструктуры оказались:

- недостаточная протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием, особенно в сельской местности, их неудовлетворительное техническое состояние; отставание базы обслуживания автомобилей (гаражи, стоянки, ремонтная база, сервис);

- отставание развития технических станций на железных дорогах, дефицит станционных путей, сверхнормативный износ пути, сооружений, подвижного состава, недостаток и несовершенство погрузочно-разгрузочных механизмов, путевых машин;

- недостаточные мощности портов, из-за чего происходит затоваривание, сдерживается развитие внешнеэкономических операций; старение флота: средний возраст судов транспортного флота в 1989 г. достиг почти 15 лет;

- в гражданской авиации воздушные суда и авиадвигатели имеют износ 60%. Уровень оснащенности наземной базы — 55—60%; основу парка составляют самолеты и вертолеты, эксплуатация которых началась в начале 70-х годов.

Крайней отсталостью характеризуется система связи и передачи данных, что сдерживает иностранных инвесторов от вложения капиталов в СССР.

Мощности хранения различных видов продукции, особенно в сельском хозяйстве, недостаточны и нерациональны по структуре: преобладание крупных баз, складов, элеваторов, требую-

щих дальних перевозок, при острой нехватке небольших, технически оснащенных хранилищ. Совершенно недостаточны складские мощности оптового звена, торговли и снабжения.

Вызывает тревогу состояние коммуникаций водо- и теплоснабжения, особенно в городах, где они являются важнейшими элементами жизнеобеспечения.

Ситуация усугубляется тем, что все виды производственной инфраструктуры работают на пределе возможностей, без резервов, тогда как для нормального функционирования рыночной экономики необходимы резервы пропускных мощностей на уровне 25–35%. В противном случае не гарантируется выполнение обязательств хозяйственных партнеров, причем по независящим от них причинам. Договорная дисциплина сводится на нет неподачей вагонов и другими подобными факторами.

Проблему обостряет то обстоятельство, что в условиях рыночных отношений предприятия вряд ли будут на первых порах вкладывать средства в объекты инфраструктуры, предпочитая проекты с быстрой окупаемостью. Тем более что жесткая финансово-кредитная политика, неизбежная в ближайшие 2 года, вообще обусловит сокращение капитальных вложений.

Отсюда следует, что значительную часть забот о неотложных мерах по развитию производственной инфраструктуры должны будут взять на себя республики, Союз и местные органы власти. Решить проблему необходимо, видимо, с помощью одной из специальных общесоюзных программ, для реализации которой предстоит привлечь как средства всех видов бюджетов, так и ресурсы предприятий, населения, иностранные инвестиции. Эта программа должна пользоваться высшим приоритетом.

По оценке ИЭП НТП АН СССР, объем капитальных вложений в производственную инфраструктуру в ближайшие годы может сохраниться на прежнем уровне при условии значительного повышения их эффективности, в том числе за счет изменения структуры вложений по направлениям. При сокращении строительства магистральных железных дорог и трубопроводов необходимо вкладывать средства в развитие пропускной способности технических станций, обновление путей и подвижного состава. На 20–30% нужно увеличить инвестиции в местные автодороги, на 60–70% — в развитие связи и материально-технической базы торговли и снабжения.

В целях использования возможностей производственной инфраструктуры в ряде ее отраслей — в автомобильном, авиационном и водном транспорте целесообразно осуществить первоочередное разгосударствление и демонополизацию, разукрупнить

автохозяйства, создать ряд судоходных и авиакомпаний на акционерной основе. Вместе с тем железнодорожный и трубопроводный транспорт, основная сеть автодорог, инфраструктура водного транспорта, аэропорты в обозримом будущем останутся в собственности государства.

## **5. ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА И АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА**

Агропромышленный комплекс наиболее подготовлен к введению рыночных отношений. Мелкие и средние размеры предприятий, отзывчивость на приватизацию, на колебание цен ослабляет действие монопольных тенденций. Более трети продовольственного потребления населения уже обеспечивается в рамках действующих рыночных отношений (ЛПХ, колхозный рынок, потребкооперация). Соотношение уровней рентабельности, цен и объемов дотаций в государственном секторе таково, что введение рынка существенно не изменит устоявшихся пропорций и связей. Исключение — производство продукции, имеющей наибольшие объемы дотаций (мясо, молочные продукты — 65% всех дотаций по разнице в ценах).

Фактор дотационности, выросший в сложную социально-политическую проблему, серьезно затрудняет введение рыночных отношений в АПК в полном объеме.

Главными задачами переходного периода в аграрной сфере являются:

- внедрение рыночных отношений во все звенья АПК, стабилизация натуральных объемов реализации дотируемых продовольственных товаров и продажа дополнительных объемов продукции по свободным ценам;
- проведение земельной реформы, разгосударствление земли, основных фондов хозяйств и предприятий АПК;
- ликвидация существующих управленческих структур, передача полномочий по регулированию аграрных отношений местным Советам;
- разработка и осуществление целевых программ развития производственной и социальной инфраструктуры на селе.

### **Формирование рыночных отношений в АПК**

Рыночные отношения в агропромышленном комплексе вводятся в полном объеме во всех его звеньях без каких-либо ограничений.

В октябре начинается формирование сети коммерческих предприятий оптовой торговли.

С января 1991 г. продукция отраслей АПК реализуется путем оптовой торговли и на основе свободного ценообразования.

Вмешательство государства в обеспечение материальными ресурсами сельского хозяйства будет направлено на преодоление монополизма поставщиков (контроль за ценами, разукрупнение организационных монополий, создание параллельных структур). При переходе на оптовую торговлю продукцией сельскохозяйственного машиностроения не предвидится существенного роста цен, так как рентабельность этой отрасли достаточно высокая, а степень насыщенности сельского хозяйства массовыми видами выпускаемой техники превышает реальные потребности, соответствующие достигнутому уровню производства.

Параллельно создается рынок подержанной сельскохозяйственной техники: специализированные предприятия (бывш. ремонтные заводы Минавтосельхозмаша СССР) ее будут отбирать, скупать, ремонтировать, а затем продавать с гарантией надежности на определенный срок.

Заметную роль в удовлетворении потребностей сельского хозяйства в технике, прежде всего малогабаритной, будут играть поставки по импорту — в том числе в виде целевой помощи, продажи подержанных машин по льготным ценам и др.

Мы считаем возможным избежать введения натурального налога в сельском хозяйстве. Объем республиканских и союзного продовольственных фондов сокращается, а поставки в них осуществляются на основе госзаказа, размещаемого в соответствии с общими правилами контрактной системы. Ограниченный объем, договорные цены, налоговые льготы и возможные встречные поставки продукции материально-технического назначения помогут сделать госзаказ на сельхозпродукцию выгодным для всех видов хозяйств, снять пресс административного давления. Санкции за непринятие или невыполнение госзаказа должны быть жесткими (особенно в первые 2 года), но сугубо экономическими. В сегодняшней ситуации госзаказ целесообразнее размещать среди отличающихся высокой товарностью производств.

Вне рамок госзаказа сельскохозяйственные предприятия вправе сами определять каналы и объемы реализации произведенной продукции. Ликвидируется система установления закупочных цен. Отношения между хозяйствами и закупочными, перерабатывающими предприятиями строятся на договорной основе.

Для преодоления монополизма предприятий, перерабатывающих сельскохозяйственную продукцию, стимулируется строи-

тельство небольших цехов непосредственно в хозяйствах (в том числе с использованием комплектного импортного оборудования), а также объединение хозяйств района с целью выкупа основных фондов предприятий пищевой промышленности и создания кооперативов, товариществ, акционерных обществ по закупке, транспортировке, переработке и реализации продукции сельского хозяйства.

Исходя из потребностей розничной торговли, закупочные и перерабатывающие предприятия и организации в силу материальной заинтересованности будут сами определять регионы, объемы и номенклатуру закупок сельскохозяйственной продукции. Создается сеть товарных сельскохозяйственных бирж, банков информации, в городах значительно увеличивается число рынков. Стимулируется развитие торгово-закупочной деятельности в любых ее формах. Отказ от административного установления объемов и номенклатуры производства сельхозпродукции позволит за 2–3 года значительно углубить специализацию хозяйств, снизить издержки производства.

Сбои, возникающие в переходный период в силу изменения структуры объемов посевных площадей, специализации хозяйств, устраняются как с помощью нового механизма ценообразования, так и товарными интервенциями со стороны государства.

Местные органы власти организуют работу по формированию новой инфраструктуры системы торговли, стимулируют процесс приватизации и демополизации данной сферы. Предприятия торговли формируют розничные цены на основе совокупных затрат на производство, переработку и реализацию сельхозпродукции с учетом спроса и предложения. Уже в октябре 1990 г. начинается работа по приватизации системы продовольственного снабжения городов, в этой сфере ликвидируются организационные монополии.

## **Механизм дотирования сельскохозяйственной продукции и его объемы**

Дотирование перемещается со стадии закупки и переработки сельхозпродукции в торговлю и практически полностью возлагается на местные бюджеты, с соответствующими доходами для их покрытия. Местные Советы в зависимости от специфики своего региона самостоятельно устанавливают объемы и формы выплаты дотаций торговым предприятиям. При этом дотируется только конечная продукция, реализуемая через систему розничной

торговли по свободным рыночным ценам. На промежуточных этапах все имевшие место дотации полностью ликвидируются. Для этого в составе местных бюджетов формируется дотационный фонд на основе перераспределения государственных бюджетных дотаций и местных налоговых поступлений. В 1991 г. возможно оказание финансовой помощи местным органам власти за счет бюджетов республик на формирование дотационного фонда. Дотационный фонд местных бюджетов может среди прочего формироваться и за счет штрафов за необоснованное повышение цен, недобросовестную конкуренцию и др.

Предложенный механизм может быть реализован в большинстве регионов Союза. Исключение составляют Москва, Ленинград, Армения, Азербайджан, Грузия и Туркмения, ряд других регионов, в структуре потребления которых велика доля импортируемого продовольствия, на которое не распространяется дотационный бюджетный механизм. Поэтому на переходный период в соответствии с договоренностью всех республик предусматриваются валютные расходы на импорт продовольствия для этих потребителей и формируется фонд поддержки отдельных регионов в составе продовольственного фонда Союза.

## **Принципы формирования и объемы общесоюзного и республиканских фондов сельхозпродукции**

Союзный фонд сельхозпродукции значительно сокращается, прежде всего за счет ликвидации государственного рыночного фонда, фондов промпереработки, комбикормов, фуража. В него включается предварительно пересмотренный фонд внерыночного потребления, экспортные поставки, госрезервы.

Закупки в централизованный союзный фонд осуществляются государственной контрактной системой в общем порядке. Объем и состав госзаказов на поставки продукции в союзный продовольственный фонд определяются на уровне Союза в результате договоренности всех республик, а затем доводятся до республиканских контрактных систем. Здесь с учетом договоров и внутренних потребностей определяется полный объем госзаказов и условия их размещения.

В дальнейшем возможно сокращение союзного фонда продовольствия до размеров его резервной части за счет введения местного снабжения ВС, МВД, КГБ, других организаций через бюджетные ассигнования, выделяемые непосредственно этим потребителям.

В республиках в переходный период необходимо создание небольших резервных фондов, имеющих сходное с союзным функциональное значение. В зависимости от ситуации республиканские фонды могут опосредовать часть внутриреспубликанских межрегиональных поставок продовольствия и сельскохозяйственной продукции. Союзный и республиканские фонды будут использоваться для товарных интервенций на рынках и помощи отдельным регионам, оказавшимся в напряженной продовольственной ситуации.

### **Система мер по стабилизации продовольственного рынка**

В условиях свободного ценообразования возможно нарушение сложившихся пропорций в уровнях потребления продовольственных товаров в результате несовпадения интересов местных торгово-закупочных организаций с производителями сельхозпродукции, что может привести к сокращению объемов продаж и росту цен.

Проводимая государством аграрная политика будет направлена на стабилизацию розничных цен за счет:

- устранения монополизма производителей, переработчиков и торговых предприятий; развития конкуренции;
- экономии совокупных издержек на производство продовольственных товаров;
- роста производства и резкого сокращения потерь сельхозпродукции; поддержания гарантированного минимума потребления основных продовольственных товаров по низким государственным ценам.

Монополизм закупочных, перерабатывающих и торговых предприятий преодолевается путем первоочередной их приватизации, всемерного поощрения торгово-закупочных кооперативов и опережающего развития инфраструктуры рынка продовольствия. В собственность граждан реализуется значительная часть парка грузовых автомобилей (в том числе военных), организуются кооперативы по их обслуживанию. По импорту закупается комплектное оборудование для небольших перерабатывающих предприятий. Развивается сеть хранилищ сельхозпродукции в самих хозяйствах. Вблизи крупных городов организуются несколько десятков фермерских хозяйств с использованием зарубежных технологий и привлечением иностранных специалистов для обучения кадров. Принимается помощь в любых формах на государственном и частном уровнях в организации сельскохозяйственного производства.

Экономия совокупных издержек на производство продовольствия достигается через ликвидацию одновременных затрат госбюджета на водохозяйственное строительство, сооружение крупных животноводческих комплексов, предприятий-гигантов в отраслях переработки и хранения продукции. Закупка продовольствия непосредственно у фермеров и владельцев личных подсобных хозяйств позволит устранить искусственную разницу в ценах для различных категорий производителей. Прямая материальная заинтересованность собственников средств производства и продукции приведет к резкому сокращению потерь, государственные же органы будут бороться с недобросовестной конкуренцией, созданием излишних товарных запасов и др.

Рост производства некоторых видов сельхозпродукции произойдет уже в первые 1—2 года реформы за счет усиления специализации хозяйств и использования резервов лучшей организации труда. Однако для стабильного и длительного роста объемов производства необходимы инвестиции в селекционное дело, в создание новых видов сельскохозяйственной техники и реконструкцию перерабатывающей промышленности.

В переходный период важным фактором стабилизации рынка продовольствия остается его импорт.

## **Земельная реформа**

Земельная реформа создает условия для эффективного хозяйствования в разнообразных формах, ликвидирует монополию на землевладение, вводит платное пользование землей. Конкретные формы, сроки и методы преобразования отношений собственности на землю (включая вопросы о ее продаже, о частной собственности на землю) определяются суверенными республиками, а основная организационная работа по осуществлению реформы проводится местными властями.

1 октября Президент СССР заявляет о неотъемлемом праве собственности народа на землю и подтверждает полномочия местных Советов по распоряжению ею. Земли колхозов и совхозов объявляются суммой наделов их работников, начинается перерегистрация земель.

В 1990 г. завершается разработка правовых, организационных и экономических основ земельной реформы. Принимаются республиканские земельные кодексы и законодательные акты прямого действия, регулирующие порядок взимания земельного налога и арендной платы за землю, изъятие и отвод земель, вве-

дение земельного кадастра и мониторинга земель, условия купли-продажи земельных участков. Местные Советы утверждают соответствующие методические и нормативные документы. Одновременно отменяются устаревшие законодательные акты, инструкции и положения, противоречащие основам законодательства Союза ССР и союзных республик о земле.

Образуются республиканские комитеты по земельной реформе с развитой структурой местных отделений. Разрабатываются ясные методики по проведению всех мероприятий земельной реформы и приватизации основных сельскохозяйственных фондов с учетом специфики отдельных регионов. На комитеты по земельной реформе возлагается землеустроительная, консультативная, контрольная, арбитражная функции для реализации принятого в республиках законодательства по земельной реформе. В целях нейтрализации его саботирования на местах вносятся изменения в гражданское и уголовное право.

Перерегистрация проводится местными Советами во взаимодействии с комитетами по земельной реформе с учетом фактического использования земли. Местные Советы предоставляют земельные участки во владение и пользование (включая аренду) сельскохозяйственным предприятиям, в пожизненное наследуемое владение и собственность — гражданам. Крестьянам предоставляется право на земельный надел. Земля, входящая в личное подсобное хозяйство, объявляется личной собственностью крестьянской семьи либо передается ей за небольшую плату. В колхозах и совхозах происходит условная приватизация земли и основных производственных фондов — оформление пая, акций и др. с учетом местных условий. Крестьяне, пожелавшие совместно вести хозяйство в рамках единого крупного формирования, образуют кооператив с полной ответственностью либо кооператив, артель, предприятие с ограниченной ответственностью. Такой же порядок распространяется на совхозы, межхозяйственные сельскохозяйственные предприятия. После подписания соответствующих уставов и договоров новые формирования регистрируются Советом.

Законодательно закрепляется право свободного выхода работника из колхоза с переходящими в его собственность земельным наделом и долей накопленного имущества в натуральной форме либо в виде приносящих дивиденды ценных бумаг. Порядок перерасчетов и механизма выхода из хозяйства регламентируется его уставом и договором.

Механизм наделения земельными участками может предусматривать подачу гражданами заявления в сельский (поселко-

вый) Совет народных депутатов с указанием цели их использования, размера и желательного местоположения. Если этот земельный участок находился вне землепользования колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий или в случаях их согласия на его предоставление, решения об этом принимаются после рассмотрения соответствующей депутатской комиссией районного Совета народных депутатов.

В тех случаях, когда не достигнуто согласие между хозяйством и выходящим из него работником относительно конкретного земельного надела для организации крестьянского хозяйства, назначается согласительная комиссия из представителей депутатской комиссии Совета народных депутатов, сельского (поселкового) совета, этого хозяйства и комитета по земельной реформе.

Рекомендация согласительной комиссии служит основанием для принятия окончательного решения районным Советом народных депутатов, которое, однако, может быть обжаловано в суд, если, по мнению одной из сторон, допущено нарушение закона. Другим гражданам, не являющимся работниками данного предприятия, земельные участки для ведения крестьянского хозяйства предоставляются из земель запаса районным Советом народных депутатов. При этом может быть установлен испытательный срок (до 3-х лет), в течение которого земля используется на условии аренды с последующей передачей во владение.

Земли запаса для формирования на них крестьянских хозяйств и малых кооперативов пополняются за счет изымаемых земель убыточных и низкорентабельных хозяйств, не способных обеспечить их эффективное использование. Только в Нечерноземной зоне сейчас около 6 млн га неиспользуемых земель.

На основе их выявления предстоит разработать схемы землеустройства, в которых предусмотреть мероприятия по оформлению землевладений крестьянских хозяйств, а также колхозов, совхозов, лесхозов и других землепользователей.

Преобразование колхозов и совхозов, естественно, по решению их трудовых коллективов, в кооперативы крестьянских хозяйств в различных республиках и регионах будет происходить по-разному. Это может быть осуществлено и поэтапно. На первом этапе разрабатывается и осваивается система участия членов колхозов и работников совхозов в прибылях предприятий, поощряется система арендных отношений и других форм сельскохозяйственного производства. На втором этапе колхоз или совхоз преобразуется в кооператив, объединяющий производителей и выполняющий функции по их комплексному обслуживанию.

В республиках осуществляются программы поддержки товарных крестьянских хозяйств фермерского типа.

По предварительным оценкам с учетом ресурсных возможностей можно ориентироваться на создание в ближайшие годы 150—180 тыс. крестьянских хозяйств. Процесс их организации более активно пойдет в Нечерноземной зоне, отдельных регионах Сибири, республиках Прибалтики, горных и предгорных районах Закавказья, на западе Украинской ССР. По прогнозам, они будут специализироваться в производстве молока и мяса крупного рогатого скота, в овцеводстве, свиноводстве, а также в отдельных отраслях растениеводства и, в первую очередь, в производстве картофеля, овощей в открытом и закрытом грунте, плодов, а в ряде зон зерновых и технических культур, экологически чистой продукции.

Ориентировочные оценки потребных вложений для создания прогнозируемого числа крестьянских хозяйств составят 13—30 млрд рублей (150—200 тыс. на одно хозяйство). Источниками финансирования будут государственные ассигнования, кредиты и денежные накопления населения.

По предварительным оценкам при среднем размере крестьянского хозяйства около 100 га сельскохозяйственных и иных угодий общий размер земельных ресурсов, занимаемых крестьянскими хозяйствами, составит 15—18 млн га. Начиная с 1990 г. в республиках учреждаются земельные банки, уставный капитал которых образуется за счет бюджетных средств (банки могут быть созданы на базе отделений Агропромбанка). В функции земельных банков входит долгосрочное, краткосрочное кредитование, приобретение земли в собственность, ипотечный кредит, распространение и покупка акций, паевых взносов в кооперативах и т. д. Банк должен действовать строго на коммерческой основе во взаимодействии с государственными органами. При получении целевых субсидий и установлении льготного налогообложения он проводит государственную аграрную политику.

Наиболее действенным рычагом земельной реформы является платность земли. В ходе инвентаризации земельного фонда условно исчисляется предварительная стоимость земли, вводится земельный налог, побуждающий к эффективному ее использованию.

Выявление наиболее эффективных форм хозяйствования, высвобождение земельных и других сельскохозяйственных фондов происходит в процессе банкротства и ликвидации нерентабельных колхозов и совхозов. На 1 января 1990 г. каждое шестое хозяйство отнесено к категориям экономически слабого, 65% краткосрочных кредитов не имеют своего материального обеспе-

чения, недостаток собственных оборотных средств составил 38,4 млрд руб. Учитывая, что финансы колхозов и совхозов на 70% состоят из кредитов, увеличение банковского процента до 6—8% уже к 1 января 1991 г. может привести к банкротству до 25% хозяйств, занимающих около 30% сельскохозяйственных земель.

Механизм банкротства предусматривает: объявление о неплатежеспособности, опись производственных фондов и организацию открытых торгов-аукционов. Нереализованные производственные фонды консервируются, по остаточной стоимости переходят на баланс земельного банка — кредитора ликвидируемых хозяйств.

Банк при участии местного Совета объявляет конкурс-торги на приобретение или аренду высвободившихся сельскохозяйственных земельных угодий. Преимущественным правом приобретения земли наделяется население, проживающее на данной территории. Банк, после изучения представленных документов, может предоставлять ссуды, льготные кредиты под приобретение (аренду) земли, основных и оборотных средств.

Новый собственник земли, используя свои и заемные средства, приобретает, арендует технику, строительные материалы, удобрения и т. д., заключает контракты на реализацию будущего урожая.

После реализации основных мероприятий реформы местные Советы лишаются права владения и распоряжения землей, за исключением земель госрезерва. За ними сохраняются функции по контролю за использованием земли, заключением торговых сделок по поводу земли и т. д., закрепленные в законодательстве.

В рамках земельной реформы и по решению местных органов власти в личную собственность городского населения за небольшую плату отводятся садово-огородные участки размером до 6 соток. Изменяется принцип выделения земли садово-огородным товариществам. Им могут предоставляться освоенные земли убыточных хозяйств в радиусе 30—50 км от городской черты. Это даст возможность получить быструю отдачу в виде роста производства картофеля, овощей, фруктов и ягод для собственного потребления и на продажу. Данная мера рассматривается как часть социальной программы государства и позволяет ослабить трудности переходного периода для миллионов семей. Приобретение же гражданами больших участков земли, переселение с целью создания крестьянского хозяйства регулируются местными Советами в соответствии с земельным законодательством.

Темпы проведения земельной реформы, конкретные формы ее реализации выбираются с учетом специфики местных условий и будут значительно различаться в разных регионах Союза.

## **Новый механизм реализации программы социально-экономической помощи селу**

Помощь селу должна рассматриваться как важнейший действенный рычаг косвенного управления эффективностью агропромышленного комплекса. Однако объект и формы помощи решительно изменяются.

Она больше не может оказываться вне рамок ограниченных программ, необходимо отказаться и от практики периодического списания задолженности хозяйств банку.

Помощь должна быть в платной форме и будет адресоваться тем хозяйствам, от которых можно ожидать соответствующего роста эффективности производства.

Для финансирования целевых программ развития социальной и производственной инфраструктуры села используется часть средств, высвобождающихся в ходе сокращения централизованных инвестиций в мелиорацию, строительство животноводческих комплексов, крупных заводов и хранилищ. Инвестиционные программы финансируются через земельные банки за счет средств союзного, республиканских и местных бюджетов, ассоциаций производителей, самих хозяйств.

Республики могут ввести на ближайшие годы режим наибольшего экономического благоприятствования для обустройства крестьянских хозяйств, и в частности:

- ввести льготное налогообложение крестьянских хозяйств в период их становления; освободить от налогообложения часть доходов крестьянских хозяйств, направляемую на развитие производства;

- содействовать созданию специальной системы учреждений мелкого кредита в сельской местности на коммерческой и кооперативной основе, установить льготный режим кредитования крестьянских хозяйств в период их становления государственными банковскими учреждениями; создать льготы учреждениям коммерческого кредита, обслуживающим крестьянские хозяйства;

- разработать программы бюджетного финансирования инфраструктурного обеспечения районов, в которых организация крестьянских хозяйств принимает массовый характер.

Целевые инвестиции направляются на развитие строительной базы регионов, на создание новых видов сельскохозяйственной техники, на дорожное строительство.

В целях привлечения зарубежных партнеров для участия в создании крестьянских хозяйств необходимо разработать комплекс мер по повышению заинтересованности иностранных фирм и пред-

принимателей по вложению собственных капиталов в производственное строительство, техническое, технологическое, агросервисное и социальное обслуживание, поставки высококачественных семян, техники, удобрений, средств защиты растений, а также в создание системы подготовки и переподготовки кадров.

## 6. ЖИЛИЩНАЯ РЕФОРМА

Один из ключевых моментов перехода к рыночной экономике — жилищная реформа. Ее целью является создание рынка жилья, дающего возможность реализовать право каждой семьи и совершеннолетнего члена общества выбирать наиболее приемлемый для них способ улучшения жилищных условий.

Рынок выступает в этих условиях как гибкий инструмент, открывающий возможность улучшения жилищных условий всем группам населения, стимулирующий не только строительство нового жилья, но и улучшение использования существующего фонда. Переход к рынку диктуется также огромными масштабами неудовлетворенного платежеспособного спроса на жилье. Он составляет, по имеющимся оценкам, 70—75 млрд руб. Из них 7 млрд руб. приходится на стоящих в очереди на вступление в ЖСК, еще 12 млрд руб. на тех, кто не стоит в ней, но хотел бы приобрести кооперативное жилье. Более 25 млрд руб. (не считая кредита) составляют средства, которые уже сегодня хотели бы ассигновать на индивидуальное строительство. Еще 3,5 млрд руб. — спрос на ремонт и благоустройство индивидуального жилья. И, наконец, более 25 млрд руб. готовы доплатить за улучшение жилищных условий те, кто живет в государственном фонде.

Игнорировать такой огромный платежеспособный спрос недопустимо. В настоящее время до 50% спроса на жилье переключается на другие товары, существенно затрудняя сбалансированность потребительского рынка.

Предлагаются следующие основные принципы жилищной реформы:

- 1) право каждого гражданина и семьи приобрести и иметь в личной собственности жилье, продавать и передавать его по наследству без всяких ограничений;
- 2) право гражданина и семьи на свободный выбор способа удовлетворения своих потребностей в жилье: собственный дом или квартира, совместное владение в кооперативе, аренда жилья;
- 3) платность жилья по полной рыночной стоимости с учетом его качества и местоположения;

4) социальные гарантии малообеспеченным семьям в осуществлении их права на жилище путем предоставления им бесплатного и удешевленного жилья в муниципальном жилищном фонде;

5) признание прав очередников на льготные условия предоставления жилья.

Жилищная реформа будет иметь большое социальное значение. Она должна превратить большинство граждан страны в собственников жилья, усилить стимулы сбережений, инвестиций и трудовые мотивации.

Вместе с тем будет облегчена задача поддержания сбалансированности бюджета. Государство прекратит расходование значительных средств, большей частью нерациональное, на жилищное строительство и содержание жилищного фонда. Расходы эти в ближайшие годы в связи с перспективами расширения жилищного строительства должны были бы еще существенно вырасти. Деньги, которые ныне не доплачиваются населению, чтобы затем дать ему через механизм распределения и очередей мнимо бесплатные квартиры, будут оставаться у граждан и свободно тратиться в соответствии с их предпочтениями.

Большинство предприятий также перестанет нести значительные и крайне неравномерно распределяемые социальные расходы, связанные прежде с жилищным строительством и покрытием убытков жилищно-коммунального хозяйства.

Жилищную реформу предлагается провести поэтапно в течение 1990—1992 гг.

На I этапе (октябрь 1990 г. — март 1991 г.) создается правовая база и социально-экономическая инфраструктура рынка жилья. Начинается передача при продаже определенных категорий государственного жилья в собственность граждан за символическую плату.

На II этапе (до конца 1991 г.) осуществляется продажа части вновь сооружаемых квартир за полную стоимость или в кредит, реорганизуется система кредитования жилищного строительства. Отлаживается новый порядок предоставления жилья очередникам и малообеспеченным семьям. Подготавливается следующий этап реформы.

На III этапе (конец 1991—1992 гг.) вводится платность жилья по полной рыночной стоимости с компенсацией расходов населения через принятую систему индексации. Разворачивается широкая приватизация государственного жилищного фонда. Осуществляется передача или продажа ведомственного жилищного фонда в собственность местных Советов, квартиросъемщиков или специализированных коммерческих фирм.

Основная работа по проведению жилищной реформы осуществляется местными Советами. Со стороны республиканских и центральных органов обеспечивается правовая основа и финансовая поддержка осуществляемых мероприятий.

Создание правовой базы и социально-экономической инфраструктуры жилищного рынка предполагает:

- разработку и принятие правовых актов, обеспечивающих беспрепятственную покупку, продажу, сдачу в аренду и наем по договорным ценам жилищного фонда, находящегося в личной собственности граждан;

- создание условий для развития коммерческих фирм по покупке и продаже жилья, сдаче его в аренду; в структуре исполкомов Советов образуются подразделения по приобретению и реализации гражданам рыночного жилищного фонда; разрабатывается положение о порядке покупки и аренды жилья у местных Советов;

- формирование системы специализированного жилищного кредита; создание в банковской системе механизма предоставления дополнительных кредитных льгот для молодых, низкооплачиваемых и многодетных семей;

- разработку и принятие правовых актов по реорганизации кооперативной жилищной собственности по двум основным направлениям:

- а) преобразование существующих ЖСК при передаче квартир в личную собственность в товарищества по совместной эксплуатации многоквартирного дома;

- б) создание новых кооперативов либо только как строительных с последующим личным владением квартир, либо с сохранением кооперативной формы собственности по желанию застройщиков (покупателей).

*Передача определенных категорий государственного жилья в собственность съемщикам бесплатно или продажа его за символическую плату станет первым шагом приватизации жилищного фонда.*

Съемщикам бесплатно может передаваться часть жилья по норме, определяемой местными Советами с оплатой остальной части жилья сверх нормы. Возможна продажа жилья за символическую плату. Такая продажа с внесением 7% пошлины налога от остаточной стоимости квартиры, либо по 10 руб. за кв. м, может принести потенциально 10–20 млрд руб., а для семьи составит 500–600 руб. за квартиру, рыночная стоимость которой составляет 10–30 тыс. руб.. Передача жилья в собственность инициирует массовые обмены, т. е. покупку и продажу

уже личного жилья, с вполне официальной выплатой разницы в цене жилья теми, кто его улучшает.

Местные Советы могут установить сроки передачи или символической продажи (например, до 1 июля или до 1 декабря 1991 г.). В дальнейшем выкуп квартир будет возможен только по рыночной стоимости.

Резкая интенсификация обменов произойдет по той причине, что коммерциализация смены жилья станет законной, что приведет не только к улучшению распределения жилья — за этим последуют важные результаты: уменьшение спроса на новые квартиры, стремление обеспечить лучшую сохранность жилищного фонда, ослабление нагрузки на общественный транспорт (из-за более благоприятного размещения населения по территории городов), повышение мобильности населения.

Необходимым условием интенсификации процесса передачи и выкупа жилья в личную собственность и в целом его приватизации является *изменение системы текущей оплаты квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда* в соответствии с правилами, устанавливаемыми республиками. При этом можно руководствоваться следующими принципами:

- с 1 октября 1990 г. ввести повышенную плату за излишки жилой площади;

- для граждан, проживающих в отдельных квартирах, установить в 1991 г. дифференцированный уровень квартплаты в зависимости от размера всей занимаемой общей полезной площади, качества и местоположения жилья, но не ниже эксплуатационных затрат;

- предусмотреть возможность льготной оплаты жилья семьями, проживающими в коммунальных квартирах, в помещениях, не отвечающих санитарным и техническим требованиям, платы за проживание в общежитии, а также оплату квартир для семей с доходом до 80 руб. на человека, не имеющим социальной нормы жилой площади;

- отменить принятые нормативные акты, устанавливающие право на дополнительную жилую площадь и льготы по оплате жилья для работников государственных учреждений и предприятий, профессиональных, партийных и других общественных организаций, военнослужащих начальствующего состава, а также льготы по оплате жилья для членов коллегий адвокатов и медицинских работников, занимающихся частной практикой на дому;

- разработать и внедрить в 1990 г. положение об аренде жилья во внегосударственном фонде, предусматривающее установление уровня арендной платы на договорных началах с пра-

вом местных Советов ограничивать верхний предел этой платы.

Одновременно с повышением квартирной и арендной платы необходимо предусмотреть индексацию доходов населения, включая пересмотр минимума заработной платы, индексацию пенсий, пособий, стипендий.

*Необходимо решить проблемы накопленных обязательств государства, т. е. очередников, а также изменить принципы и формы бесплатного обеспечения жильем.* Для этого местным Советам предлагаются следующие решения:

— каждому очереднику предоставляется право либо стоять в очереди, либо выйти из нее с условной денежной компенсацией (для приобретения жилья на рынке) — за счет местного Совета и в размере, зависящем от срока ожидания в очереди;

— изменяется система бесплатного предоставления жилья, имея в виду использование для этого дешевого муниципального жилья, предоставляемого по жестким нормам заселения;

— республики могут самостоятельно изменять критерии постановки в очередь; по уровню душевого дохода, по жилищной обеспеченности, либо по доходу и обеспеченности одновременно;

— приоритетным правом получения муниципального жилья пользуются наименее защищенные группы населения (пенсионеры, инвалиды, больные).

Существующих очередников можно рассматривать как людей, выплачивающих взносы за получаемую квартиру. (Каждый год пребывания в ней —  $1/30$  или  $1/25$  часть стоимости квартиры.) Количество лет в очереди определяет сумму компенсации. Однако она не выдается на руки, а засчитывается Советом при покупке жилья очередником на рынке. Для выдачи таких кредитов целесообразно организовать специальные жилищные банки или фонды. Ресурсы для них можно получить, направив часть нового жилищного строительства, включая индивидуальные дома, в свободную продажу по рыночным ценам сначала без кредита, а затем в кредит. Прибыль от операций по покупке и продаже можно направить на кредитование очередников, а также строительство и покупку дешевого муниципального жилья.

Важным принципом жилищной реформы является приобретение всего нового жилья за плату. Учитывая социальную сложность его проведения в жизнь в условиях нашей страны, предлагается постепенная реализация этого принципа.

Уже в 1991 г. часть вновь сооруженных квартир и домов может быть продана по полной стоимости. Должна быть налажена система кредитования приобретения жилья, в том числе у местных Советов. Кредиты, как правило, необходимо предостав-

лять с небольшим первоначальным взносом и под низкий процент. Расчеты показывают, что продажа в 1991 г. примерно 100 тыс. государственных квартир могла бы дать около 3 млрд руб.

В 1991 г. начинается передача ведомственного жилищного фонда местным Советам вместе с эксплуатационными службами и их материальной базой.

Часть фонда передается или продается съемщикам, жилищным товариществам и кооперативам, а также специализированным коммерческим фирмам.

Успешное развитие рынка жилья возможно только на базе резкого наращивания объемов строительства жилья. Для этого необходимо разработать специальные республиканские и общесоюзную программы, создающие условия для:

- крупномасштабного перераспределения инвестиционных ресурсов в жилищное строительство и ремонт существующего фонда за счет резкого сокращения количества сооружаемых объектов производственного назначения, ограничения инвестиционного спроса отраслей материального производства и передачи высвобождающихся строительных мощностей на строительство жилья;

- демонополизации строительного комплекса; перестройки хозяйственного механизма строительства, включая преобразования государственных строительных организаций в акционерные предприятия, сдачи в аренду, создания строительных кооперативов и некоммерческих строительных фирм при местных Советах.

## **7. НЕРЫНОЧНЫЙ СЕКТОР**

При переходе к рыночной экономике важной задачей является поддержание и упрочение нерыночного сектора, т. е. тех отраслей и видов деятельности, которые в принципе не могут ориентироваться на коммерческие критерии, но существование и результаты которых жизненно важны для общества. Нерыночный сектор занимает видное место в экономике любой развитой страны и его состояние во многом характеризует уровень ее развития, степень цивилизованности. К нерыночному сектору относятся: фундаментальная наука, большая часть здравоохранения и образования, культура и искусство, охрана природы и т. п.

Основная линия связи между рыночным и нерыночным секторами состоит в том, что, опираясь на экономические стимулы, рыночный сектор, охватывающий производство продукции и платных услуг, увеличивает общественное богатство. Чем больше оно, тем большая его доля может быть выделена на развитие неры-

ночного сектора. Последний также влияет не только на социальную и нравственную стороны жизни общества, но и на производство. Но это влияние долгосрочное, непрямое, не поддающееся обычным измерениям и денежным оценкам.

В конечном итоге оказывается, что недостаточное развитие нерыночного сектора угнетающе действует на всю экономику.

В настоящее время проблема состоит в том, что при переходе на рыночную экономику в условиях жесткой финансовой политики отрасли нерыночного сектора могут оказаться под угрозой, хотя большинство их и так находится в критическом состоянии. Учитывая это, нужна четкая политика по отношению к ним. Она будет основываться на следующих принципах:

1. Неснижение уровня государственной поддержки отраслей нерыночного сектора. Средства на их финансирование выделяются с учетом возможного роста цен (индексация бюджетных ассигнований) или в постоянных долях от суммы бюджетных доходов.

2. Максимальная мобилизация негосударственных, общественных средств на содержание и развитие учреждений нерыночного сектора.

3. Коммерциализация части деятельности этих отраслей, которые без ущерба для общества могут быть тем самым переведены в рыночный сектор; четкое законодательное разграничение статуса коммерческих и некоммерческих организаций.

4. Организационная и экономическая перестройка деятельности учреждений нерыночного сектора с целью обеспечения наиболее эффективного использования выделяемых им ресурсов.

В области *здравоохранения* предусматривается последовательное проведение принципа общедоступности лечебно-профилактической помощи, развитие сети государственных бесплатных медицинских учреждений, берущих на себя удовлетворение прежде всего необходимых нужд населения, то есть таких неэластичных потребностей, по отношению к которым выбор потребителя либо невозможен, либо сводится к минимуму.

В отношении других медицинских услуг население должно иметь возможность выбора разных способов обращения к ним через некоммерческие учреждения или коммерческие предприятия медицинского профиля, которые будут предоставлять за плату услуги повышенного качества, заниматься всеми видами “медицины для здоровых”, а также обслуживанием тех, кто нуждается не в лечении, а в уходе.

Развитие служб социальной помощи, которые взяли бы на себя заботы по уходу за людьми, неспособными обслуживать

себя, является одной из наиболее актуальных задач как здравоохранения, так и местных органов власти, широкой общественности.

Государственное финансирование здравоохранения будет производиться как в форме прямых ассигнований на содержание медицинских учреждений, так и в форме оплаты счетов пациентов по установленным расценкам, что позволит им выбирать учреждение (платное или бесплатное), чьими услугами они предпочтут пользоваться с учетом размеров компенсируемой части расходов.

Важной формой должна стать страховая медицина, предполагающая финансирование расходов на лечение, профилактику и уход из специальных страховых фондов, формируемых за счет бюджетных ассигнований, взносов предприятий и граждан. Страховые фонды смогут выступать влиятельным защитником прав трудящихся в случаях, когда вред здоровью нанесен по чьей-либо вине (вредные производства, недостаточная техника безопасности), взыскивая с виновных расходы по восстановлению здоровья пострадавших. Они также будут экономическими контролерами расходов на здравоохранение, качества и уровня оплаты медицинских услуг.

В области *науки* государство финансирует фундаментальные исследования, а также, совместно с заинтересованными партнерами, перспективные разработки, способные революционизировать технологию в важных секторах народного хозяйства.

При этом должно измениться отношение государства к науке, которую необходимо освободить от всех форм бюрократического управления. Академия наук СССР и союзных республик, отраслевые академии будут освобождены от административных функций и превратятся в общественные организации, управляемые сообществом ученых на демократических началах, в обстановке полной гласности, публичного обсуждения предложений и проектов, претендующих на финансирование, с исключением монополизма каких-либо отдельных научных школ.

Институты и другие научные учреждения выводятся из подчинения академии. Полная самостоятельность предоставляется вузам, университетам с упразднением управления ими со стороны Госкомобразования. В совокупности они образуют свободные организации, сочетающие научные исследования и подготовку кадров высшей квалификации, способные привлечь весь интеллектуальный потенциал страны.

подавляющее большинство прикладных исследований и работ ведется на коммерческих началах либо финансируется

предприятиями. Формируется рынок научно-технической продукции, производится реорганизация структуры учреждений, занимающихся НИОКР, их разукрупнение с целью устранения монополизма головных институтов, развития предпринимательства и конкуренции. Поощряется создание малых научных и инженерных фирм при финансовой поддержке инновационных и рисковых фондов.

В области *образования* государство будет обеспечивать финансирование сети учреждений среднего и специального среднего образования, а также профессионально-технического обучения и переподготовки кадров, высших учебных заведений, Однако предстоит перестроить организацию работы последних таким образом, чтобы заинтересовать и преподавательский состав и обучающихся в резком повышении качества обучения. Местные органы получают возможность вводить целевые налоги с населения на нужды образования. Необходимо стимулировать и привлечение средств предприятий.

В развитии всех ступеней образования важную роль должны сыграть децентрализация и демократизация управления, широкое распространение общественных начал. Будет повышена самостоятельность учебных заведений, в том числе в определении содержания программ обучения, подборе кадров, в регулировании состава обучающихся.

Вопросы о том, какие органы управления создавать на местах, об их функциях и штатах, о границах и составе школьных округов, создании методических центров, о распределении ассигнований на образование, должны решаться местными Советами с участием общественности.

Важнейшая задача оздоровления системы образования — создание благоприятных условий для проявления инициативы, свободы реализации творческого потенциала людей, владеющих методами и искусством обучения, открытие возможностей для конкуренции в данной сфере.

Для решения этой задачи необходимо наряду с бесплатными государственными учреждениями расширять сеть учебных заведений коммерческого типа, платных, предоставляющих возможности образования и профессиональной подготовки на особо высоком качественном уровне.

Кроме того, возможны не зависящие от государства некоммерческие учебные заведения, финансируемые предприятиями, общественными фондами, а также получающие средства за выполнение исследовательских проектов и разработок.

В то же время мировой опыт показывает, что основное бремя

расходов на образование должно брать на себя государство. При этом для достижения высоких стандартов обучения и профессиональной подготовки, концентрации в этих целях сил и средств необходимы также общесоюзные программы и центры, финансируемые из союзного бюджета. По оценкам специалистов, доля союзного бюджета в общих государственных расходах на образование должна составлять 8—10%.

В целях усиления заинтересованности обучающихся в высшей школе в качестве профессиональной подготовки и улучшения их материальной обеспеченности следует, наряду с выплатой стипендий, расширять практику предоставления долгосрочных займов на время обучения с последующим их погашением.

Вместе с тем намечаемые меры в области образования не будут проводиться по принципу “все сразу и везде”. Радикальность и глубина преобразований, быстрота их осуществления в каждом звене должны сочетаться с осмотрительностью и постепенностью в выборе и подготовке каждого объекта. Расчет и в этой сфере делается не на единую программу и действия по команде, но на инициативу и предприимчивость большого числа людей, на снятие всяческих регламентаций, которые их сковывают.

В области *культуры и искусства* будет проводиться политика поддержки сохранения и восстановления культурно-исторического наследия, эстетического воспитания, творческих поисков, развития культурной самостоятельности населения. Развитие рыночных отношений влечет для этой сферы определенные опасности, связанные с погоней за коммерческим успехом в ущерб наиболее социально значимым, но не находящим широкого спроса результатам. При несовершенном рынке, недостаточном финансировании культуры государством, неразвитом институте меценатства остро встанет проблема снижения качества культуры, сужения круга видов деятельности, отвечающих общественным интересам.

Поэтому в ситуации быстрого перехода к рынку роль экономической поддержки со стороны общества и государства социально важных видов деятельности в сфере культуры и искусства резко усиливается.

В качестве первоочередных мер необходимо:

1. Разработать и принять программы неотложных мер по сохранению национальных культур, центров, объектов и организаций культуры национального значения, обеспечить поддержание на достойном уровне работы библиотек и музеев, выделить на это дополнительные ресурсы. Бюджет отрасли становится главным индикатором реального отношения общества и законодательной власти к сохранению культуры.

2. Всемерно поощрять расходование средств на культуру из внебюджетных источников. Необходимы налоговые льготы для меценатов: предприятий, кооперативов, организаций, граждан — перечисляющих средства на развитие социально-культурной сферы. Необходима общественная атмосфера, система моральных стимулов, благоприятствующих меценатству. Должно всячески поощряться создание любых временных финансовых фондов для поддержки культурной деятельности.

Одновременно необходимы серьезные организационно-экономические преобразования в самой сфере культуры.

Предстоит в корне перестроить систему государственного финансирования развития сферы культуры. Речь идет об отказе от практики финансирования самого существования государственных учреждений культуры безотносительно к направлению и характеру их деятельности, соответствию ее реальным потребностям. Средства, выделяемые государством на развитие культуры, должны быть сконцентрированы в целевых централизованных и региональных фондах и выделяться под реализацию конкретных программ и проектов на конкурсной основе.

Фонды развития культуры должны формироваться как государственно-общественные. Важнейшим источником их средств останется бюджет. Принятие решений по конкретным направлениям их расходования должно быть передано Советам фондов, формируемым из числа деятелей культуры и представителей общественности. При формировании целевых фондов необходимо обеспечить в известной мере их дублирование и перечисления с тем, чтобы уменьшить субъективизм принимаемых решений.

В сфере культуры, как и во всем социально-культурном комплексе, целесообразно иметь организации двух типов, принципиально разных по своему статусу и условиям хозяйствования, коммерческие (хозрасчетные) и некоммерческие. Первые будут работать в условиях рынка и получать средства, включая возможные бюджетные ассигнования, в обмен на конкретные результаты работы. Вторые — под определенные параметры самого процесса деятельности. Возможное превышение этих средств над расходами не может служить источником увеличения оплаты труда их работников и доходов их собственников. Общественное начало в управлении некоммерческими организациями должно быть представлено, в первую очередь, органами типа попечительских советов. Такая модель позволит при условии достойной оплаты труда обеспечить реализацию многих социально значимых видов деятельности. Для ее введения, однако, необходим специальный закон о некоммерческих организациях.

*В области охраны природы и экологической безопасности* перед нашей страной стоят особенно трудные и неотложные задачи.

В процессе долгосрочного развития в стране была утрачена одна из его основных составляющих — поддержание природно-экологической сбалансированности народного хозяйства.

В итоге оказалось подорванным здоровье населения. Уже сегодня хронически болен почти каждый четвертый гражданин СССР, в том числе, как минимум, каждый шестой ребенок. Экологические перегрузки, обусловленные тяжелым фоновым состоянием окружающей среды (в местах проживания, работы и отдыха) и низким экологическим качеством микроструктуры жизнедеятельности населения (продуктов питания, питьевой воды, жилья, техники и т. п.), обесценивают усилия, направленные на повышение народного благосостояния и социальную переориентацию экономики.

Экологические ограничения в размещении производительных сил стали одним из основных сдерживающих факторов роста масштабов и повышения эффективности экономики. Это проявляется прежде всего в закрытии вредных производств и в запретах на ввод новых, на реконструкцию действующих предприятий в сложившихся промышленных центрах, в большинстве из которых уже превышены нормы экологической нагрузки. Такие запреты вынуждают вводить дополнительные мощности в новых районах, не обеспеченных инфраструктурой, с неустойчивыми природными системами и повышенными удельными затратами на все виды работ.

Неупорядоченный процесс вывода экологически опасных предприятий вызывает цепную реакцию усиления разбалансированности экономики. Потенциальные масштабы определяются здесь практически повсеместным нарушением экологических норм. В 1989 г. по экологическим причинам приостанавливалась работа свыше 1000 крупных предприятий и производств. В то же время, взятое на вооружение чисто административное противодействие этим процессам только усиливает конфронтацию центра, предприятий, местных органов управления и населения, усиливает политизацию экологического движения.

Растет число крупномасштабных аварий на производстве с наиболее опасными залповыми выбросами загрязняющих веществ. О размерах возможного экономического ущерба свидетельствуют затраты на ликвидацию последствий Чернобыльской аварии, которые достигнут к 1991 г. 25 млрд руб.

Современные масштабы зон экологического бедствия, необ-

ходимость компенсации потерь от стихийных бедствий (тяжесть которых в значительной мере обусловлена недостаточным учетом природно-экологических ограничений) создают реальную угрозу переключения высвобождаемых народнохозяйственных ресурсов с решения стратегических задач формирования новой структуры экономики на поддержание ее нынешнего потенциала. Только стабилизация обстановки в Приаралье и Прикаспии требует, по имеющимся оценкам, в ближайшие пять лет 16,5 млрд руб. капитальных вложений.

Названные негативные природно-экологические тенденции должны быть преодолены при любых поворотах социально-экономического курса.

Ключом к формированию перспективной природно-экологической политики является осознание нынешней остроты ситуации как результата накопленных за многие десятилетия структурных деформаций народного хозяйства — доминирования природоемких отраслей, чрезвычайно высокого удельного веса ресурсоемких устаревших технологий, сырьевой ориентации экспорта, отсутствия гуманистических ценностей среди реальных приоритетов социально-экономической политики, разрушения культуры труда и потребления.

Радикальное оздоровление экологической обстановки в стране может быть достигнуто только в результате успешного осуществления намеченной экономической реформы перестройки народного хозяйства и лишь в меру продвижения в решении других основных социально-экономических задач. Оно потребует фронтального обновления производственного аппарата, облагораживания внешнеэкономических связей, превращения прямых затрат на экологические нужды в одну из основных составляющих нагрузки на экономику. Только прямые капитальные вложения в охрану окружающей среды и рационализацию природопользования, необходимые для достижения к 2005—2010 гг. минимальных современных стандартов, оцениваются в 260—340 млрд руб., т.е. сопоставимы с затратами по любым другим основным целевым социальным программам.

Учитывая ограниченность наличных ресурсов, наряду со стратегическими целями, природно-экологическая политика на ближайшую перспективу определяется необходимостью оперативно-го решения наиболее острых проблем, блокирующих сегодня решение других неотложных социально-экономических задач.

Высокая ресурсоемкость радикального решения природно-экологических проблем, неподготовленность к полномасштабному развертыванию крупных программ, ужесточение экономичес-

ких ограничений в сочетании с реальной возможностью экологического блокирования ряда важнейших направлений народнохозяйственного развития требует выделения специального природно-экологического пакета неотложных мер для ближайшего, переходного, по сути, периода.

Своеобразие этого пакета — ограничение круга охватываемых им задач двумя основными: поддержанием минимального уровня экологической безопасности и созданием заделов для последовательного перехода к осуществлению фронтальных природно-экологических программ.

Первое направление включает прежде всего реализацию целевых программ, объединяющих усилия центра и республик для нормализации обстановки в общенациональных зонах экологического бедствия. Состав, статус, условия финансирования и ресурсообеспечения по этим зонам должны быть законодательно утверждены до конца 1990 г.

Предстоит безотлагательно разработать и реализовать комплекс мер, направленных на радикальное повышение экологической надежности, безаварийности работы хозяйственных объектов. Приоритетность этой задачи определяется высокой вероятностью дальнейшего роста аварий, во-первых, в связи с ожидаемым старением фондов и, во-вторых, вследствие усиления производственной аритмии.

В настоящее время компенсация ущерба от аварий и стихийных бедствий возлагается на государство, что приводит к практически полной экономической безответственности непосредственных виновников. Устранить это можно введением обязательных аварийно-страховых фондов на предприятиях. Их размеры должны определяться по итогам специальных инвентаризаций, оценивающих реальную — с учетом фактического состояния основных производственных фондов, а не проектную экологическую опасность аварий различного класса, а также стихийных бедствий и соответствующую оценку затрат, необходимых для компенсации потенциального ущерба. Периодичность подобных инвентаризаций с переоценкой аварийно-страховых фондов предприятий будет стимулировать их к снижению уровня аварийной опасности, позволяя вернуть средства из этих фондов в оборот.

За счет отчисления из аварийно-страховых фондов предприятий, а также из государственного, республиканских и местных бюджетов следует создать аналогичные региональные и союзный фонды. Основные направления расходования их средств — компенсация ущербов и проведение восстановительных работ в масштабах, недоступных предприятиям; организация и содержание

противоаварийных служб и резервов, систем связи, проведение целевых НИР; кредитование мероприятий, повышающих экологическую безопасность.

Необходимо принятие дополнительных мер для поддержания нынешних фактически минимальных масштабов прямой природоохранной деятельности, сохранения хотя бы существующего технического и организационно-хозяйственного потенциала в данной области. В 1989 г. по сравнению со средними показателями 1986—1988 гг. сброс вводов мощностей составил по водоочистным сооружениям — 16%, по системам оборотного водоснабжения — 34%, по установкам для очистки отходящих газов — 38%. Один из путей решения — увеличение охвата природоохранных мероприятий госзаказом и налоговыми льготами. Те же льготы надо распространить на продукцию и услуги, непосредственно используемые для проведения природоохранных мероприятий. Эти меры представляются более эффективными, чем получающий сегодня распространение возврат к прямому нормированию финансовых средств, выделяемых на экологические нужды, и лимитированию потребления природных ресурсов.

Следует ускорить затянувшийся процесс реорганизации органов управления и контроля за состоянием природных ресурсов и окружающей среды.

Эффективные подходы к проблемам наиболее экологоемких производств, все чаще возникающим вокруг них острым социальным конфликтам, могут быть найдены только на основе формирования несиловых компромиссных механизмов их разрешения. Неотложной мерой здесь является установление по согласованию с заинтересованными сторонами и местными Советами сроков вывода наиболее опасных объектов, их реконструкции или дополнения очистными мощностями (определяемых с учетом реального времени, необходимого для создания компенсирующих рабочих мест, ввода новых мощностей и т. п.), выработка необходимых гарантий выполнения соглашений и подтверждения их полномочными органами власти.

Эту же цель преследует введение в обмен на отказ от немедленной ликвидации “грязных” производств, прямых экологических льгот населению, проживающему в неблагополучных районах, а также на территориях с намечаемым вводом крупных экологоемких объектов (в том числе первоочередного обеспечения неэтилированным бензином, другими чистыми продуктами, преимуществ в снабжении продукцией, производимой на базе экологоемких производств и т. д.).

Что же касается, по-видимому, неизбежных в обозримом бу-

душем затяжных конфликтов вокруг наиболее экологоемких или экологоопасных объектов, то должны быть приняты специальные законы, определяющие формы их разрешения (аналогично правовым нормам регулирования забастовок).

Меры второго, заделного направления ориентированы на повышение целенаправленного осуществления наиболее эффективных решений, создание материальной базы для производства необходимых объемов высококачественного очистного и контрольно-измерительного оборудования, формирование экономико-организационных механизмов, органично включающих экологические цели в число основных приоритетов регулируемой рыночной экономики.

Первичным условием решения всех названных задач является форсированное развитие сети контроля за состоянием окружающей среды. Здесь одна из ключевых мер — передача органам Госкомприроды средств и функций генерального заказчика по разработке и производству соответствующей приборной базы на перепрофилируемых предприятиях оборонной промышленности. Предстоит резко расширить выпуск простейших индивидуальных средств экологического контроля, их номенклатура и каналы распределения должны определяться при активном участии природоохранных движений.

Обеспечение необходимого многократного роста объемов и повышения качества очистного и контрольно-измерительного оборудования требует формирования специального экологического направления конверсии оборонной промышленности, которое должно быть законодательно закреплено в ряду наиболее приоритетных. Данное направление перспективно и для оборонных предприятий, поскольку позволит им сохранить наукоемкую ориентацию и предотвратить резкое падение таких показателей, как фондоотдача, производительность труда и других.

Важнейшую роль в условиях рынка должно сыграть установление местными Советами квот на загрязнение среды (на минимальном реально достижимом уровне выбросов от действующих предприятий), платы за котируемые выбросы, первоначально небольшой (с учетом финансовых возможностей предприятий), но резко возрастающей от уровня фактического ущерба к моменту наступления утвержденных сроков вывода экологоемких объектов, штрафов за сверхнормативные выбросы в размере полной суммы доходов, полученных ценой нарушения установленных квот. Следует опробовать принятую за рубежом практику продажи региональными властями “прав на загрязнение” с последующим платным обращением их между предприятиями региона.

На основе указанных платежей и штрафов должна быть сформирована многоуровневая система экологических фондов со строго целевым использованием средств и конкурсной основой выбора реализуемых проектов.

В целях радикального улучшения природопользования нужны срочные меры по подготовке и введению платы (налога) на использование природных ресурсов — земли, невозобновляемых природных ресурсов, повышение до экономически обоснованного уровня платы за воду и лесозаготовку. Следует решительно ускорить проведение ресурсооценочных работ, еще в 1990 г. подготовить практические предложения по перестройке экономических отношений организации управления в этой сфере.

Законодательно закреплённая доля налога на использование невозобновляемых природных ресурсов должна поступать в местные бюджеты. Тем самым будет стимулироваться активизация их деятельности по оценке природных ресурсов и созданию организационных механизмов исчисления и взимания налога.

На смену запретам на ввод новых или расширение действующих мощностей в районах с неблагоприятной экологической обстановкой должно прийти законодательное закрепление обязательности включения в программы нового строительства и реконструкции действующих предприятий специальных пакетов экологических мероприятий, обеспечивающих сокращение суммарного загрязнения окружающей среды в пределах региона.

Следует безотлагательно ввести декларации на предельные экологоэргонетрические параметры продукции и проектов (включая импортные), предусмотреть жесткие экономические санкции за превышение объявленных показателей на практике.

В целом прямые капитальные вложения на охрану окружающей среды и рационализацию природопользования на 1991—1995 гг. могут быть оценены в диапазоне от 15 млрд руб. (что фактически означает поддержание их сложившихся масштабов и имеет под собой хотя бы минимальное материально-техническое обеспечение) до 45—48 млрд руб. Реальность последних оценок, которые исходят из безотлагательности радикального оздоровления природно-экологической обстановки, зависит от пересмотра программы конверсии (с доведением среднегодовых объемов производства оборудования и материалов для экологических целей на перепрофилируемых мощностях до 2 млрд руб.), а также от общественного признания целесообразности продвижения в экологической сфере существенно быстрее в сравнении с другими приоритетными направлениями социально-экономического развития.

## Раздел IV

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ

Успешное проведение экономической реформы возможно только при согласовании действий всех республик, выработке единых принципов, сценариев и сроков осуществления преобразований. Кроме того, в кратчайшие сроки создается законодательная основа экономической реформы и организационный механизм ее реализации. Часть необходимых законов и нормативных актов уже принята Верховными Советами СССР и союзных республик. Однако отсутствует взаимное согласование этих законов и, главное, не действует тот минимальный набор законодательных актов, который необходим для ускоренной реализации реформы.

Пакет необходимых законов и нормативных актов разрабатывается вместе с Программой реформы и вводится в действие одновременно на всей территории СССР. Это можно сделать через издание указов Президента Союза. Республики могут либо ратифицировать эти законы, либо принять собственные с поправками, либо внести изменения в действующие законы. Главное условие — соблюдение основных принципов, зафиксированных при подписании Экономического союза суверенных государств. Предлагается принять следующие основные законы:

Первая группа — денежно-финансовое регулирование экономики:

- о союзной Резервной системе Союза как союзе центральных банков республик;
- о единой денежной системе;
- о банках и банковской деятельности;
- о бюджетном устройстве;
- о государственном долге.

Вторая группа — о предпринимательстве, конкуренции и разгосударствлении собственности:

- о свободе предпринимательства;
- о земельной реформе;
- о Фонде государственного имущества СССР;
- об обращении ценных бумаг и фондовых биржах;
- об ограничении монополистической деятельности и развитии конкуренции.

Третья группа — о внешнеэкономических отношениях:

- о внешней торговле и ее регулировании;
- об иностранных инвестициях и их защите;
- о валютном контроле и регулировании;
- о таможенной системе.

Четвертая группа — о социальной защите населения:

- о занятости;
- об индексации доходов населения.

Одновременно с принятием нового законодательства отменяется (приостанавливается) действие противоречащих ему законодательных актов.

**Организационное обеспечение экономической реформы.** В основу практических действий по осуществлению экономической реформы должна быть положена Программа преобразований, которая получит одобрение и Верховного Совета СССР, и парламентов республик. Согласование концепции экономической реформы и ее принятие должно произойти уже в сентябре — октябре 1990 г.

Сама же Программа экономической реформы состоит из следующих блоков:

- концепция Программы;
- развернутые и детализированные программы по отдельным направлениям преобразований;
- пакеты проектов законов, нормативных и методических документов, сгруппированные по отдельным направлениям;
- сетевые планы-графики Программы и составляющие ее блоков, согласованные во времени и предусматривающие вариантность действий;
- расчетные материалы.

Одновременно с детальной проработкой отдельных направлений экономической реформы необходимо проводить полную инвентаризацию государственного имущества, валютных и финансовых активов. Только в этом случае Программа будет реалистичной и можно избежать неожиданных сбоев в ее осуществлении.

В течение подготовительного периода не следует принимать решений, меняющих экономическую ситуацию, если они никак не связаны с общим направлением и концепцией реформы (дополнительные социальные программы, новые внешние займы, ликвидация банковской задолженности части предприятий, введение суррогатов денег).

Вместе с тем осуществление отдельных мероприятий экономической реформы, не требующих длительной подготовки, нужно начать немедленно.

**Реорганизация структур управления.** На период проведения реформы исполнительные органы власти, реализующие реформу, получают исключительные права в рамках своих полномочий. Проводится четкое разграничение полномочий как между законодательной и исполнительной властью, так и по уровням управления экономикой (местные Советы республик — Союз).

## ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕФОРМОЙ



Суверенным республикам и местным Советам рекомендуется следующая структура исполнительных органов, непосредственно реализующих экономическую реформу:

— Комиссия по реформе либо отдел реформы в едином Министерстве экономики;

— Комитет по управлению госимуществом, непосредственно занимающийся разгосударствлением собственности;

— Антимонопольный комитет;

— Комитет по земельной реформе;

— Комитет по поддержке малого бизнеса и новых хозяйственных структур;

— Комитет по занятости и организации общественных работ.

Основа работы вновь создаваемых организационных структур — Программа реформы, доработанная с учетом специфики социально-экономического положения республики, а также типовые нормативные и методические документы, новое экономическое законодательство. Работники этих государственных органов должны пройти соответствующую переподготовку и иметь непосредственный доступ к статистической информации.

Одновременно с началом преобразований и в соответствии с Договором об Экономическом союзе реорганизуются союзные органы управления. Они формируются на началах паритетного представительства республик — суверенных государств, а соответствующие полномочия союзным органам управления делегируются республиками и определяются Договором. Отраслевые министерства и Бюро Совета Министров СССР по производственным комплексам ликвидируются. С участием республик уточняются функции органов управления теми сферами деятельности, которые требуют единого руководства в масштабах Союза. Основной критерий подбора кадров в реорганизуемые структуры — профессионализм.

Союзные органы управления экономикой могут быть созданы под руководством Президента СССР. На период проведения преобразований и стабилизации экономики создается межреспубликанский экономический комитет с самыми широкими полномочиями.

**Информационное обеспечение.** Процесс реформ тормозится бессмысленной секретностью в области экономической статистики. Невозможны научный анализ социально-экономического положения страны и корректные международные сравнения, проявляется стремление монополизировать истину и приукрасить действительность.

Управление процессом преобразований, своевременное реа-

гирование на развитие событий требуют серьезных изменений в системе сбора и обработки статистической информации:

1. Обеспечение открытости и доступности экономической информации.

2. Выведение Госкомстата СССР, всей системы статорганов из подчинения Совета Министров СССР и других органов исполнительной власти.

3. Публикация экономической статистики с учетом принятой в мире методологии как централизованно (Госкомстатом СССР), так и конкретными министерствами, ведомствами, органами власти в форме сборников, журналов, ежегодников.

4. Определение круга данных, подлежащих обязательной регулярной публикации в центральной печати.

5. Регулярная публикация методологии исчисления статистических данных.

6. Законодательное определение права статистических органов на получение первичной экономической информации.

7. Создание в статорганах службы социально-экономического мониторинга, задачей которой будет отслеживание, контроль и прогнозирование экономических процессов.

С началом преобразований в экономике особую важность приобретут механизмы “обратной связи” между органами управления и населением. Необходима открытость подготовки и осуществления реформы, интенсивная разъяснительная работа в средствах массовой информации. Социальную напряженность также поможет снять налаживание постоянных контактов между руководством государственных органов, занятых практическим осуществлением мероприятий реформы, с основными общественно-политическими течениями, партиями, а также профессиональными группами. Такие контакты должны стать нормой на всех уровнях государственного управления. Целесообразны встречи с представителями Вооруженных Сил, МВД, КГБ, разъяснение роли этих институтов в период социально-экономических преобразований. Использование руководителями органов исполнительной власти данных социологических опросов должно стать правилом.

**Кадровое обеспечение.** Работа по подготовке специалистов, способных руководить практической реализацией Программы экономической реформы на всех уровнях, должна начинаться немедленно в соответствии с единым планом и одновременно по нескольким направлениям:

1. В сентябре — октябре 1990 г. направить большие группы специалистов по ключевым вопросам экономической реформы на целевые стажировки за границей на срок 3 — 12 месяцев. В

первую очередь необходима переподготовка специалистов по финансам, банковской системе, экономической статистике, трудоустройству рабочей силы.

2. Немедленно создать сеть курсов по обучению работников государственных органов, хозяйственных руководителей, специалистов на базе существующих институтов и учреждений экономического профиля. Программы переподготовки составляются на основе вновь разрабатываемых нормативных и методических документов, цикл обучения должен быть рассчитан на 20 — 30 дней, используются современные методы обучения. В качестве преподавателей на эти курсы привлекаются сотрудники академических институтов, работники совместных предприятий, учебных заведений, совзагранучреждений.

3. Обратиться к правительствам и фирмам западных стран с просьбой принять в порядке помощи советских студентов, аспирантов, молодых специалистов для экономической и коммерческой подготовки на срок до 5 лет.

4. Привлечь зарубежных специалистов к работе по созданию элементов инфраструктуры рынка (товарных и фондовых бирж, инвестиционных фондов, системы трудоустройства), а также к подготовке и осуществлению отдельных направлений реформы.

5. Немедленно ввести во всех экономических вузах курсы общей экономической теории, рыночной экономики, изучения различных моделей ее функционирования. Обеспечить в короткие сроки перевод стандартных западных учебников.

### ПРИЛОЖЕНИЯ

#### ОБ ИНФОРМАЦИИ, НЕ ПОЛУЧЕННОЙ РАБОЧЕЙ ГРУППОЙ ИЗ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ

Для анализа возможных резервов в экономике и учета их в ходе проведения реформы для стабилизации уровня жизни населения и сглаживания последствий срывов хозяйственных связей в министерствах и ведомствах СССР и РСФСР была запрошена информация. Запросы в 21 адрес были отправлены за подписью члена Президентского совета С.С. Шаталина.

Полученная информация существенно помогла в работе группы.

Некоторые министерства и ведомства СССР не представили в группу затребованной информации, в ряде случаев — важнейшей для анализа текущего состояния экономики. Это серьезно осложнило работу и не позволило провести многие необходимые расчеты.

Ниже приводится список запрошенной, но не полученной информации по состоянию на 31 августа 1990 г.

#### 1. ГОСПЛАН СССР

Не представлен следующий материал:

1. Сводный финансовый баланс государства за 1980, 1985—1990 гг.
2. Межотраслевой баланс за 1985, 1987, 1988 гг. Была запрошена информация по МОБу, не представлено никакой.
3. Балансы денежных доходов и расходов населения: плановые и отчетные по СССР и РСФСР — за 1980, 1985—1990 гг.
4. Сводные балансы капитальных вложений: плановые и отчетные — за 1980, 1985—1990 гг.
5. Сводные итоги инвентаризации незавершенного строительства 1990 г.
6. Объемы и отраслевые структуры сверхлимитных капиталовложений (план, факт) за 1985—1990 гг.

Госплан СССР *полностью проигнорировал* информационный запрос рабочей группы. От него получен лишь старый материал расчетов ГВЦ Госплана СССР, который не имеет практической ценности для работы нашей группы.

## 2. МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ СССР

Не представлен следующий материал:

1. Государственный бюджет СССР в разрезе статей бюджетной классификации, в т. ч. по системе бюджетов, за 1980, 1985 — 1988 и 1989 — 1990 гг. — по кварталам.

Представленный в группу материал по госбюджету СССР недоброкачествен и немногим отличается от опубликованного.

2. Сводный валютный план (платежный баланс) СССР, в т. ч. по видам валют, за 1970, 1980, 1985—1988 и 1989—1990 гг. — по кварталам.

Отсутствие этой информации не позволило целю проанализировать валютное положение СССР и учесть его в Программе реформы.

3. Золотой запас драгметаллов СССР в тоннах и млн долл. за 1970, 1980 — 1989 гг.

4. Сводный финансовый баланс государства за 1980, 1985—1990 гг.

Отсутствие этих важнейших материалов в составе присланной Минфином СССР информации позволяет говорить о практическом игнорировании информационного запроса рабочей группы. Минфин представил второстепенные материалы.

## 3. ВНЕШЭКОНОМБАНК СССР

Внешэкономбанк *полностью проигнорировал* информационный запрос рабочей группы, не представив важнейшие материалы:

### I. Финансы

- |  |                                    |
|--|------------------------------------|
| 1. Объем и структура внешнего долга СССР и задолженности других стран СССР:<br>в том числе:<br>по странам;<br>по видам и срочности кредитов;<br>в свободно конвертируемой валюте<br>Структура расходов по обслуживанию внешнего долга СССР | 1970, 1980,<br>1985—1990           |
| 2. Объем и структура советских депозитов за границей (валютных резервов):<br>по срокам;<br>по странам  | 1980—1989<br>1990— по<br>кварталам |
| 3. Аналитическая записка о сроках  | 1990, 1991,                        |

- |   |   |
|---|---|
| и объемах получения долгов с других стран,<br>возможностях реализации их на мировом<br>кредитном рынке и т. п., а также о сроках<br>и объемах выплаты и стоимости обслуживания<br>внешнего долга СССР | 1992, 1993,<br>1994, 1995,<br>1996—2000 |
| 4. Сводный баланс совзагранбанков   | 1980,<br>1985—1990                      |

## II. Кредит

- |   |   |
|---|---|
| 1. Кредитные планы и отчеты об их исполнении,<br>статистика денежного оборота, аналитические<br>материалы к ним | 1980,<br>1985—1989,<br>1990 — по<br>кварталам |
|---|---|

## 4. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ СОВЕТА МИНИСТРОВ СССР

Часть запрошенной информации получена.

Однако ряд важнейших материалов ГВК не представила:

- |  |  |
|--|--|
| 1. Объем и структура внешнего<br>долга СССР, в том числе:<br>по странам;<br>по видам и срочности кредитов;<br>в свободно конвертируемой валюте<br>Структура расходов по обслуживанию<br>внешнего долга СССР                                | 1970, 1980,<br>1985—1990                               |
| 2. Объем и структура советских депозитов<br>за границей (валютных резервов): по срокам;<br>по странам  | 1980—1989,<br>1990 — по<br>кварталам                   |
| 3. Аналитическая записка о сроках<br>и объемах получения долгов с других стран,<br>возможностях реализации их на мировом<br>кредитном рынке и т. п., а также о сроках<br>и объемах выплаты и стоимости<br>обслуживания внешнего долга СССР | 1990, 1991,<br>1992, 1993,<br>1994, 1995,<br>1996—2000 |
| 4. Сводный баланс совзагранбанков  | 1980,<br>1985—1990                                     |

## 5. МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ СССР

Минобороны СССР не представило запрошенных материалов.

Не представили никакой информации:

*УД ЦК КПСС.*

*УД ЦК ВЛКСМ.*

*УД ВЦСПС.*

7. *Госкомцен СССР не представил* затребованных материалов, прислав интересную аналитическую записку (не содержащую необходимой группы информации).

\* \* \*

В нужном объеме и в соответствии с запросом представили информацию:

Промстройбанк СССР;

Сбербанк СССР;

Госбанк СССР;

Агропромбанк СССР;

Жилсоцбанк СССР;

Госкомстат СССР;

Госснаб СССР;

МИД СССР;

Госкомиссия СМ СССР по продовольствию и закупкам.

Остальные министерства и ведомства СССР и РСФСР представили неполную или не соответствующую запросу информацию, не уложившись в сроки.

## **ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ РЫНОК**

Ситуация на потребительском рынке сложилась критическая. Она во многом определяется динамикой сельскохозяйственного производства, которая напоминает затухающую кривую, стремящуюся к нулевым темпам роста (рис. 13), невзирая на постоянно увеличивающиеся инвестиции в агропромышленный комплекс. Прирост розничного товарооборота в 80-е годы был очень неустойчивым, на него влияли изменения в импортной политике государства, которые не согласовались со складывающейся экономической ситуацией в стране и усиливали колебания вместо того, чтобы сглаживать их (рис. 14, 15). Развал потребительского рынка был запрограммирован в 1986—1987 гг., когда не были приняты необходимые меры по наращиванию импорта потребительских товаров или стимулированию их производства в стране.

Резкое повышение темпов роста розничного товарооборота в 1989—1990 гг. (до 10—12%), увеличение импортных закупок (на 19%) запоздали на 1—2 года. Естественным следствием этого яви-

лись ускоряющаяся разбалансировка доходов и расходов населения и нарастание дефицита на потребительском рынке (рис. 16). Денежная масса увеличивалась с ускорением, но подавляющая часть ее прироста оказывалась избыточной, не находила себе применения (рис. 17).

По основным продовольственным товарам их доступность для населения снизилась по данным ВНИИКСа, с 90% в 1983 г., до 22% в 1989 г. и до 11% к середине 1990 г. Аналогичная ситуация сложилась и с товарами легкой промышленности, с культурно-бытовыми и хозяйственными товарами.

Как результат, цены колхозного рынка на основные продукты питания превышали государственные в 80-е годы в 2–2,5 раза.

Нельзя не отметить разрушительного воздействия на состояние потребительского рынка майской правительственной программы. Объявление о намерении повысить цены в среднем в 2 раза начиная с 1 января переполнило чашу терпения. Начался безостановочный рост цен на продукты питания на колхозном рынке и на непродовольственные товары на “черном” рынке. По итогам II квартала 1990 г. был зафиксирован нулевой прирост вкладов в Сбербанке (при прогнозе в 5–6 млрд руб.), т. е. эта сумма денег осталась на руках у населения, что привело к “выполнению” годового плана по налично-денежной эмиссии к середине года.

Темпы роста сельскохозяйственного производства  
(в % к предыдущему году)

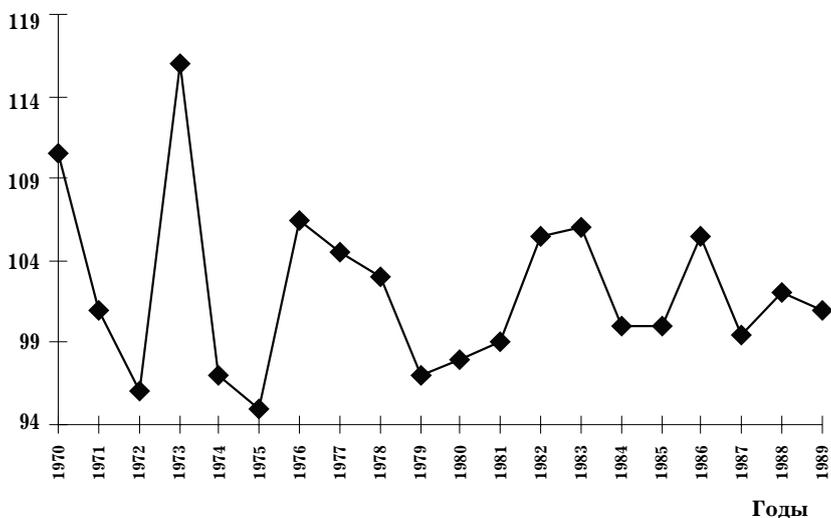


Рис. 13

Темпы роста производства группы Б  
(в %)

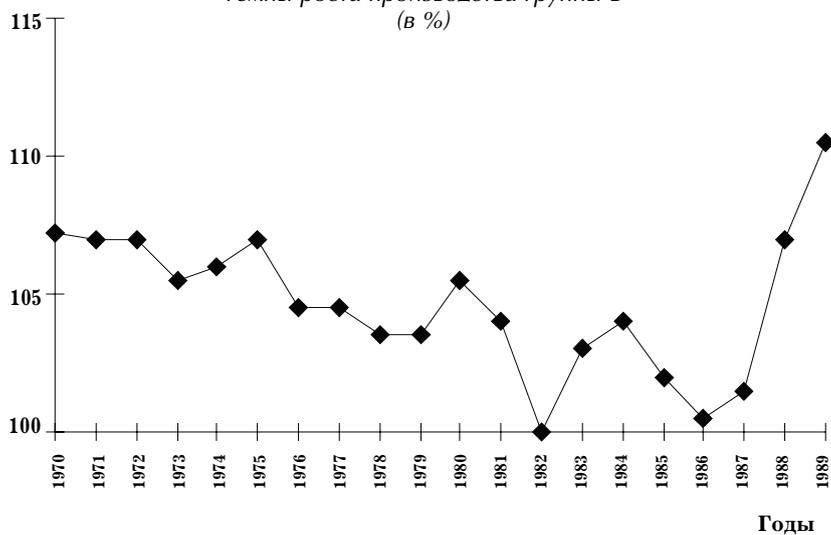


Рис. 14

Отношение темпа роста розничного товарооборота  
к темпам роста производства группы Б  
(в %)

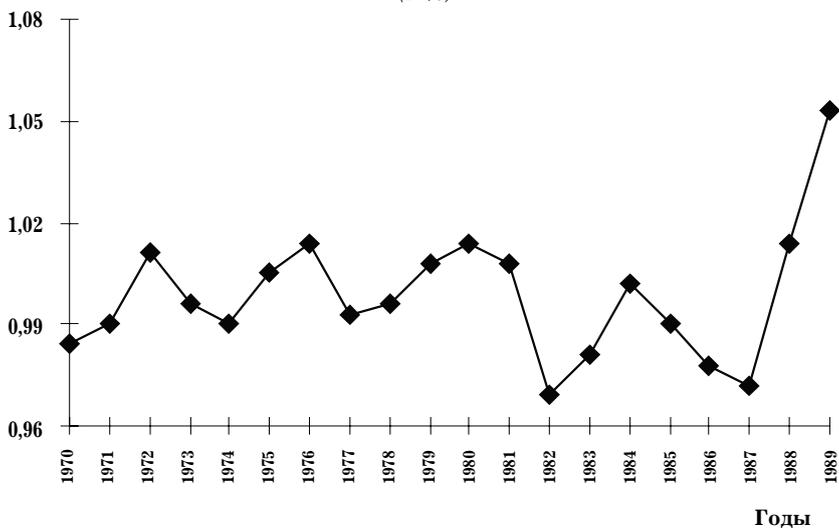


Рис. 15

Отношение расходов населения (без сбережений) к доходам  
(в %)



Рис. 16

Наличные деньги в обращении

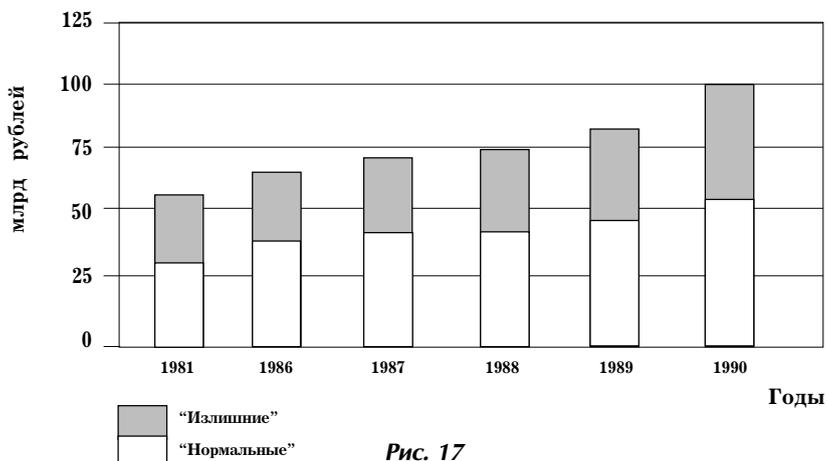


Рис. 17

## ВАРИАНТ РАСЧЕТА МИНИМАЛЬНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО БЮДЖЕТА

Таблица 4. Минимальный потребительский бюджет мужчины в трудоспособном возрасте (по состоянию на 1988 г.).  
Стоимость продуктов питания

ПРОДУКТЫ	Кол-во в год, кг	Цена в руб., коп.	Стоим. в год, руб., коп
1. Мука пшеничная	9,1	0,31	2,82
2. Хлеб пшеничный	66,7	0,28	18,68
3. Булка городская	20,0	0,35	7,00
4. Сухари ванильные	4,3	1,12	4,82
5. Хлеб ржаной	92,0	0,13	11,96
6. Рис	9,1	0,88	8,01
7. Пшено	9,0	0,28	2,52
8. Крупа гречневая	9,0	0,56	5,04
9. Бобовые	2,0	0,32	0,64
10. Макароны	4,0	0,42	1,68
11. Вермишель	3,3	0,38	1,25
12. Сахар-песок	10,4	0,90	9,36
13. Сахар-рафинад	14,4	1,00	14,40
14. Конфеты фруктовые	5,0	1,30	6,50
15. Конфеты “Василек”	0,2	5,00	1,00
16. Печенье сливочное	3,0	0,90	2,70
17. Печенье сухое	0,3	1,40	0,42
18. Варенье из клубники	0,5	1,93	0,96
19. Повидло из яблок	2,0	0,91	1,82
20. Масло растительное	10,0	1,65	16,50
21. Маргарин	4,6	1,40	6,44
22. Говядина	20,3	2,00	40,60

Таблица 4 (продолжение)

ПРОДУКТЫ	Кол-во в год, кг	Цена в руб., коп.	Стоим. в год, руб., коп.
23. Баранина	10,8	1,90	20,52
24. Свинина	10,9	1,90	20,71
25. Куры	1,1	2,65	2,91
26. Гуси	1,1	1,80	1,98
27. Утки	1,0	1,90	1,90
28. Колбаса чайная	1,1	1,70	1,87
29. Колбаса украинская	1,1	2,70	2,97
30. Сосиски	1,1	1,90	2,09
31. Котлеты	1,6	1,10	1,76
32. Мясные консервы	2,0	2,57	5,14
33. Сало-шпиг	3,0	2,40	7,20
34. Жир топленый	2,5	1,60	4,00
35. Сельдь т/океанская	3,5	0,85	2,97
36. Навага дальневосточная	2,0	0,80	1,60
37. Треска	4,0	0,56	2,24
38. Треска (филе)	10,0	0,77	7,70
39. Камбала	1,0	0,51	0,51
40. Лещ	3,0	0,72	2,16
41. Шпроты в масле	0,3	4,40	1,32
42. Камбала в томате	0,7	1,81	1,27
43. Молоко	184,3	0,28	51,60
44. Сметана	4,2	1,50	6,30
45. Молоко сгущенное	-	-	-
46. Молоко сгущенное без сахара	-	-	-
47. Творог жирный	11,5	0,85	9,77
48. Творог обезжиренный	-	-	-
49. Сыр пешехонский	2,0	2,60	5,20
50. Сыр плавленый	4,0	1,50	6,00
51. Масло сливочное	3,6	3,50	12,60
52. Масло топленое	-	-	-
53. Яйцо - штук	183,0	0,09	16,47
54. Чай	0,5	7,60	3,80
55. Прочие	-	-	1,00
56. Катофель	146,0	0,19	27,74
57. Капуста свежая	29,8	0,19	5,66
58. Капуста квашеная	15,0	0,16	2,40
59. Свекла	13,8	0,18	2,48
60. Морковь	20,2	0,27	5,45
61. Лук репчатый	10,2	0,48	4,90
62. Помидоры свежие	18,2	2,13	38,77
63. Помидоры соленые	3,0	0,30	0,90
64. Огурцы свежие	7,4	1,78	13,17
65. Огурцы соленые	7,4	0,80	5,92
66. Икра баклажанная	1,0	0,72	0,72
67. Лук перо	3,0	0,50	1,50
68. Лимоны	0,5	3,5	1,75
69. Апельсины	1,0	2,00	2,00
70. Яблоки	11,0	0,91	10,01
71. Груши	2,0	1,10	2,20
72. Чернослив сушеный	3,0	2,00	6,00
73. Виноград	1,0	1,35	1,35
74. Консервы фруктовые	1,8	1,21	2,18
75. Арбузы	20,0	0,24	4,8
Итого	в год	506,26	
	в месяц	42,19	
Расходы на общественное питание	в год	101,10	
	в месяц	8,42	
Всего (включая общественное питание)	в год	607,36	

Таблица 5. Структура минимального потребительского бюджета мужчины трудоспособного возраста в 1988 г. (основа минимальной заработной платы)

Статьи расходов	Расходы, руб.		%
	в год	в месяц	
1. Питание	612,0	51,0	36,9
2. Одежда, белье, обувь	409,5	34,12	24,7
3. Предметы санитарии, гигиены, лекарства	40,27	3,36	2,4
4. Мебель, посуда и культтовары	227,76	18,98	13,7
5. Жилищные и коммунальные услуги	227,76	18,98	13,7
6. Культурно-просветительные мероприятия, отдых	42,3	3,53	2,6
7. Бытовые услуги	49,03	4,09	3,0
8. Транспорт	104,0	8,67	6,3
9. Связь	36,75	3,06	2,2
10. Взносы	15,0	1,25	0,9
11. Табачные изделия	19,8	1,65	1,2
12. Прочее	30,3	2,53	1,8
Всего расходов	1658,41	138,2	100,0

Таблица 6. Расчет расходов на услуги связи (город)

	Кол-во	Срок эксплуатации (лет)	Тариф (руб.)	Стоим. в год (руб.)
Установка радиоточки	1	10	3,5	0,35
Установка телефона	1	20	100,0	5,00
Плата за телефон			1,0	12,0
Плата за телеантенну			0,15	1,8
Письма	10		0,06	0,6
Телеграмма простая (20 слов)	4		1,0	4,0
Денежный перевод простой, 50 руб.	1		1,0	1,0
Оплата междугородних переговоров				8,0
Посылка 8 кг, простая, расстояние 500 км	2		2,0	4,0
Итого	в год в месяц			36,75 3,06

Расчет прочих расходов

Подарки	— 22,3 руб. в год
Цветы	— 8,0 руб. в год
Итого	в год — 30,3
	в месяц — 2,53

Таблица 7. Расчет расходов на приобретение предметов санитарии, гигиены и лекарств

	Запас	Срок эксплуатации (лет)	Годовая покупка	Цена (руб.)	Стоим. годовой покупки (руб.)
Банное мыло (кг) (50 г за раз x 52) 200 г – 1 кусок	2,6	1	2,6	0-19	2-47
Туалетное мыло (кг) (25 гр. в неделю) 100 г – 1 кусок	1,3	1	1,3	0-23	2-99
Мыло на прочие хоз. нужды (кг)	1,0	1	1,0	0-23	1-15
Хозяйственное мыло на стирку белья (кг) 1 кусок – 200 г	3,0	1	3,0	1-23	3,45
Стиральный порошок (кор.) 1 кор. – 1,5 кг	3	1	3	1-70	5-10
Зубная паста (шт.)	12	1	12	0-25	3-00
Зубная щетка (шт.)	1	1	1	0-27	0-27
Одеколон (флакон)	2	1	2	0-53	1-06
Крем питательный для бритья	3	1	3	0-40	1-20
Крем для обуви (тюбик)	6	1	6	0-17	1-02
Туалетная бумага (шт.)	5	1	5	0-32	1-60
Вата	2	1	2	0-09	0-18
Бинт	3	1	3	0-10	0-30
Лейкопластырь	3	1	3	0-07	0-21
Клизма	1	3	1/3	0-24	0-08
Грелка	1	1	1/5	0-80	0-16
Термометр (медицинск.)	1	3	1/3	0-42	0-14
Горчичники	50	1	50	0-50	0-25
Зеленка	2	1	2	0-09	0-18
Йод	2	1	2	0-09	0-18
Валерьяна	1	1	1	0-12	0-12
Пиркафен	2	1	2	0-21	0-42
Анальгин	2	1	2	0-31	0-62
Витамины	4	1	4	0-08	0-32
Противозачаточные средства	12	1	12	1-00	12-00
Нафтизин		1	1	0-40	0-40
Средства для чистки посуды					1-00
Расческа	1	1	1	0-40	0-40
Итого в год в месяц					40-27 3-36

Таблица 8. Расчет расходов на услуги для духовного развития, культурно-просветительские мероприятия и отдых

Виды услуг	Расход в рублях
Кино	12-50
Театры	—
Концерты	4-00
Парки	2-00
Музей, выставки	2-00
Парки, дискотеки	5-00
Зоопарки	—
Экскурсии	10-00
Стадионы	2-00
Отдых	4-80
Печатные издания	34-62
Итого в год	76-92
в месяц	6-41

Расчет расходов на бытовые услуги

Трудоспособное население — 49,03 руб. в год  
— 4,1 руб. в месяц

Жилище и коммунальные услуги

Трудоспособное население — 71,7 руб. в год  
— 5,98 в месяц

Взносы

Трудоспособное население — 15 руб. в год  
— 1 руб. 25 коп. в месяц

Таблица 9. Расчет расходов на транспорт (город)

	Тариф (руб.)	Стоимость в год (руб.)
1. Внутригородской транспорт		
а) поездка на работу и обратно 250 раб. дн. x 2 = 500 раз	0,10	50,0
б) культурно-бытовые поездки в театр, кино, на спортивные мероприятия, в гости 40 раз x 2 = 80 раз	0,05	4,0
2. Международный транспорт		
а) поездка за город 20 раз x 2 = 40 раз	0,25	10,0
б) поездка в отпуск 1 раз в год (туда-обратно)	20	40,0
Итого	в год в месяц	104,0 8,67

Таблица 10. Расчет расходов на приобретение предметов одежды, белья и обуви

	Запас шт.	Срок износа одного изделия(год)	Годовая покупка	Цена одного изделия (руб.)	Стоим. годовой покупки (руб.)
1. Пальто зимнее	1	7	1/7	180	25,7
2. Пальто демисезонное	1	7	1/7	120	17,1
3. Куртка	1	4	1/4	135	33,8
4. Костюм шерстяной	1	3	1/3	160	53,3
5. Костюм п/шерстяной	1	3	1/3	75	25,0
6. Плащ	1	4	1/4	110	27,5
7. Брюки п/шерстяные	1	2	1/2	27	13,5
8. Брюки летние	1	2	1/2	24	12,0
9. Джемперы, свитеры	2	3	2/3	30	20,0
10. Сорочки	4	2	2	8-50	17,0
11. Рабочая одежда	1	2	1/2	10	5,0
12. Пижама	1	2	1/2	8	4,0
13. Майка	4	2	2	2-50	5,0
14. Нижнее белье, трикотаж	2	2	1	8	8,0
15. Трусы	4	2	2	1-40	2,80
16. Плавки	1	2	1/2	5	2,50
17. Шарф шерстяной	1	3	1/3	4-50	1,5
18. Шарф тканевой	1	3	1/3	3	1,0
19. Галстук	2	3	2/3	2	1,33
20. Носки х/б	5	1	5	1-00	5,0
21. Носки шерстяные	1	1	1	2-80	2,8
22. Шапка меховая	1	3	1/3	19	6,3
23. Фуражка, кепи	1	3	1/3	2-50	0,83
24. Перчатки шерстяные	1	2	1/2	4	2,0
25. Шапка трикотажная вязаная	1	4	1/4	7	1,75
26. Ботинки утепленные	1	3	1/3	40	13,3
27. Полуботинки на полиуретане	1	2	1/2	20	10,0
28. Туфли (полуботинки) кожаные	1	2	1/2	30	15,0
29. Резиновая обувь	1	3	1/3	8	2,7
30. Тапочки домашние	1	1	1	3	3,0
31. Одеядо ватное	1	9	1/9	16	1,8
32. Подушка	1	7	1/7	9-40	1,34
33. Одеядо байковое	1	7	1/7	10	1,48
34. Пододеяльники	2	4	2/4	10-10	5,05
35. Простыня	2	4	2/4	5-10	2,55
36. Наволочки	3	4	3/4	1-90	1,43
37. Полотенце личное	2	3	2/3	0-80	0,13
38. Полотенце банное	2	4	2/4	3-80	1,9
39. Полотенце кухонное	2	3	2/3	1-10	0,73
40. Носовые платки	5	2	5/2	0-65	1,63
41. Обувь для активного отдыха	1	1	1	25	25,0
42. Обувь летняя	1	2	1/2	9	4,5
43. Спортивный костюм	1	3	1/3	55	18,3
44. Зонт	1	5	1/5	18-50	3,7
45. Кеды	1	3	1/3	4	1,3
Итого в год в месяц					409,5 34,13

Таблица 11. Расчет расходов на табачные изделия

Наименование изделия	Кол-во шт.	Цена (руб.)	Стоимость (руб. в год)
Сигареты (пачка)	8x12=96	0,20	19,20
Спички (коробка)	5x12=60	0,01	0,80
Итого	в год в месяц		20,00 1,65

Таблица 12. Расходы на товары длительного пользования

	Запас шт.	Срок износа одного издел. (год)	Годовая покупка	Цена одного изделия (руб.)	Стоим. годовой покупки (руб.)
Холодильник	1	15	1/15	150	10,0
Стиральная машина	1	15	1/15	38	2,53
Электролампы	10	1	10	0-20	2,00
Электропылесос	1	12	1/12	25	2,08
Электроутюг	1	7	1/7	7	1,0
Люстра	1	10	1/10	23	2,30
Электрокофемолка	1	10	1/10	23	2,30
Лампа настольная	1	10	1/10	8-50	0,85
Светильник для кухни	1	10	1/10	3-50	0,35
Электробритва	1	10	1/10	19	1,90
Телевизор (360x270)	1	12	1/12	200	16,7
Радиоприемник	1	12	1/12	44	3,67
Магнитофон	1	10	1/10	150	15,0
Фотоаппарат	1	12	1/12	32-50	2,71
Пленка для фотоаппарата	4	1	4	0-30	1,20
Кассеты для магнитофона	3	1	3	4	12,0
Будильник	1	10	1/10	4-50	0,45
Льжи	1	6	1/6	13	2,17
Рюкзак	1	6	1/6	7	1,2
Мяч для волейбола	1	4	1/4	7	1,75
Ракетка для бадминтона	1	7	1/7	11	1,57
Ботинки лыжные	1	12	1/12	18-90	1,58
Велосипед	1	15	1/15	60	4,0
Шахматы	1	10	1/10	3	0,30
Итого	в год в месяц				89,61 7,47

Таблица 13. Расчет расходов на приобретение мебели

	Запас	Срок эксплуатации	Годовая покупка	Цена (руб.)	Стоим. годовой покупки (руб.)
<b>Жилые комнаты</b>					
Шкаф для платья	1	20	1/20	187	9,35
Шкаф для хранения книг	1	20	1/20	180	9
Сервант	1	20	1/20	250	12,5
Стол обеденный	1	15	1/15	55	3,7
Диван-кровать	1	15	1/15	250	16,7
Кровать одинарная	1	20	1/20	120	6,0
Стол письменный	1	20	1/20	65	3,25
Стул	6	10	3/5	18	10,8
Тумба для телевизора	1	15	1/15	46	3,06
Кресло для отдыха	2	15	2/15	46	6,1
Карниз-струна	1	10	1/10	2	0,2
<b>Кухня</b>					
Стол обеденный	1	15	1/15	32	2,1
Шкаф навесной	1	20	1/20	22	1,1
Табурет	4	10	2/5	4,8	1,92
Стол рабочий	1	15	1/15	56,0	3,73
Хлебница	1	5	1/5	4	0,8
<b>Передняя</b>					
Шкаф-вешалка	1	20	1/20	123	6,15
Зеркало	1	20	1/20	15	0,75
<b>Ванная комната</b>					
Зеркало	1	20	1/20	5	0,25
Полочка	1	20	1/20	7	0,35
Итого	в год в месяц				97,81 8,15

Таблица 14. Расчет расходов на приобретение предметов хозяйственного и бытового обихода, посуды

	Запас	Срок эксплуатации	Годовая покупка	Цена (руб.)	Стоим. годовой покупки (руб.)
<b>Посуда обеденная</b>					
Тарелки глубокие	6	7	6/7	0,72	0,62
Тарелки мелкие	6	7	6/7	0,66	0,57
Ложки столовые	6	20	3/10	0,55	0,17
Ножи столовые	6	20	3/10	1,55	0,35
Вилки	6	20	3/10	0,55	0,17
<b>Посуда чайная</b>					
Чайник для заварки	1	6	1/6	1,45	0,24
Чашки с блюдцем	6	6	1	1,15	1,15
Масленка	1	6	1/6	1,05	0,18
Рюмки винные	6	6	1	0,40	0,40
Ложки чайные	6	20	3/10	0,40	0,12
Бокалы	6	6	1	0,80	0,80
Селедочница	1	6	1/6	0,60	0,10
Сахарница	1	6	1/6	0,60	0,10
<b>Посуда кухонная</b>					
Кастрюля алюминиевая	1	10	1/10	0,85	0,085
Кастрюля эмалированная:					
на 5 литров	1	10	1/10	4,95	0,495
на 2,5 литров	1	10	1/10	3,15	0,315
на 1,6 литров	1	10	1/10	1,75	0,175
Сковорода чугунная	1	9	1/9	0,75	0,083
Чайник эмалированный	1	6	1/6	3,2	0,53
Бидон для молока	1	6	1/6	4,0	0,67
Дуршлак алюминиевый	1	8	1/8	2,0	0,25
Разливная ложка	1	15	1/15	1,7	0,11
Нож кухонный	1	20	1/20	1,0	0,05
Мясорубка	1	15	1/15	5,0	0,35
Таз для белья	1	8	1/8	2,0	0,25
Кружки эмалированные	1	6	1/6	0,65	0,108
Бак для кипячения белья	1	7	1/7	6,6	0,94
Ведро	1	6	1/6	1,7	0,28
Гусятница	1	15	1/15	2,7	0,18
Разделочная доска	2	5	2/5	0,4	0,16
Итого	в год в месяц				10,0 0,83

Таблица 15. Система коэффициентов дифференциации бюджетов минимума материальной обеспеченности по половозрастным группам населения

Половозрастные группы населения	Коэффициент (единица — городской мужчина 30 — 59 лет)	
	город	село
<b>Дети — мальчики</b>		
0 — 2 года	0,3	0,3
3 — 6 лет	0,4	0,3
7 — 12 лет	0,5	0,4
13 — 17 лет	0,7	0,5
<b>Дети — девочки</b>		
0 — 2 года	0,3	0,3
3 — 6 лет	0,4	0,3
7 — 12 лет	0,5	0,4
13 — 17 лет	0,7	0,6
<b>Мужчины</b>		
18 — 29 лет	1,04	0,9
30 — 59 лет	1,0	0,9
60 лет и старше	0,7	0,6
<b>Женщины</b>		
18 — 29 лет	1,9	1,6
30 — 54 лет	0,98	0,88
55 лет и старше	0,7	0,7
<b>Супружеская пара</b>		
18 — 29 лет	1,9	1,6
<b>Семья:</b>		
родители 18 — 19 лет, мальчик 7 лет	2,4	2,0
<b>Семья:</b>		
родители 18 — 19 лет, мальчик 2 года, девочка 6 лет	2,60	2,2
<b>Семья:</b>		
родители 30 — 54 лет, мальчик 4 года, девочка 8 лет, мальчик 14 лет	3,5	2,9
<b>Семья:</b>		
родители 30 — 54 лет, девочка 16 лет, женщина — пенсионер	3,0	2,5
<b>Мать-одиночка с ребенком<sup>1</sup></b> (мальчик 6 лет)	1,4	1,2
<b>Мать-одиночка с двумя<sup>2</sup> детьми</b> (мальчик 6 лет, девочка 10 лет)	1,9	1,6

<sup>1</sup>женщина — 18 — 29 лет; <sup>2</sup>женщина 30 — 54 лет

Минимальный потребительский бюджет характеризует ту структуру потребления и уровень удовлетворения потребностей, которые общество на данном этапе считает минимально допустимым. Он является расчетной величиной и существенно зависит от методологии счета. Ныне действующая методология привязана к фактическому уровню жизни беднейших семей в нашей стране, который можно охарактеризовать не как малообеспеченность, а как нищету. Такой подход ориентирует минимальный потребительский бюджет на удовлетворение физиологических потребностей на крайне низком уровне, не оставляя возможностей для развития личности. Это четко прослеживается на примере расчета минимального потребительского бюджета мужчины в трудоспособном возрасте, представленном Госкомтрудом СССР в 1989 году.

Обещанная Союзным правительством методика привязки минимальных уровней доходов (заработной платы, пенсий, стипендий и т. д.) к традиционно рассчитанной величине прожиточного минимума закрепит и на будущее нищету и ее расширенное воспроизводство.

Характер рабочей силы, необходимой для обеспечения поступательного развития общества, рабочей силы, ориентированной на постоянное совершенствование, требует принципиально иного подхода к определению ее стоимости. Речь идет не только о величине минимального потребительского бюджета, но и о качественно иной его структуре, ориентации на развитие не только физических, но и духовных потребностей человека. Это переход к другой системе оценок. Эволюционно в нашей стране он не осуществим, необходима кардинальная реформа отношений распределения, утверждение новых принципов формирования доходов. Механизмом реализации должна быть соответствующая государственная политика доходов.

## ОЦЕНКА ВОЗМОЖНЫХ МАСШТАБОВ ПРИВАТИЗАЦИИ (данные на начало 1989 г.)

Таблица 16.

	Балансовая стоимость имущества, млрд руб.	Доля собственности, подлежащая приватизации, %	Объем собственности, подлежащей приватизации, млрд руб.
1. Основные фонды, включая скот	2699	55,9	1509
1.1. Производственные основные фонды	1808		1011
1.1.1. промышленности	883	56,0	574
1.1.2. сельского хозяйства	354	65,0	230
1.1.3. строительства	94	75,0	70
1.1.4. транспорт, связь	378	15,0	57
1.1.5. торговля, общественное питание, заготовки, МТС, др.	99	80,0	80
1.2. Непроизводственные основные фонды	891	55,9	498
1.2.1. жилищное строительство	499	80,0	400
1.2.2. коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание	123	80,0	98
2. Незавершенное строительство	190 — 200*	30,0	60
3. Материальные запасы	540 — 550*	50,0	270
4. Продажа земли			
Всего			1839

\*Оценка на 1 июля 1990 г.

## ОЦЕНКА ВОЗМОЖНЫХ ОБЪЕМОВ ПРИВАТИЗАЦИИ В ТОРГОВЛЕ (расчетные данные 1989 г.)

Таблица 17.

### 1. Продажа мелких магазинов

Характеристики магазинов с площадью, кв. м	Кол-во, тыс. шт.	Кол-во работающих в 1 магазине, чел.	Стоимость осн. фондов магазинов, млн руб.	Стоимость 1 магазина при выкупе, тыс. руб.
до 30	98,2	2	873	2 — 6
30 — 100	299,9	4	6554	9 — 16
100 — 250	127,9	11	8012	25 — 40
ИТОГО	526,0	—	15439	
при продаже				
100%	526,0		8000 — 12000	
50%	263,0		4000 — 6000	
25%131,5			2000 — 4000	
10%	52,6		1000 — 2000	

## 2. Приватизация магазинов средней величины

Торговая площадь, кв. м	Кол-во, шт.	Кол-во работающих в 1 универмаге, чел.	Стоимость основных фондов, млн руб.	Стоимость 1 магазина при выкупе, тыс. руб.
250 — 650	57800	26 — 30	9600	120 — 160
560 — 1500	9800	55 — 70	3520	250 — 300
при продаже				
100%	57600		8000 — 10000	
50%	28800		4000 — 5000	
25%	14400		2000 — 3000	
10%	7700		1000 — 2000	

## 3. Акции крупнейших универмагов

св. 1500	1700	150 — 200	2134	800 — 1000
при продаже				
100%	1700		1100 — 1600	
50%	850		600 — 800	
25%	425		300 — 400	
10%	170		150 — 200	

Примечание: стоимость магазинов определялась экспертно за вычетом износа основных фондов с учетом оборотных средств и запасов и возможности различных условий продаж.

При расчете дохода государства от продажи мелких и средних магазинов сумму продаж следует сократить примерно вдвое (половина магазинов принадлежит потребительской и др. видам кооперации).

Таблица 18. Всего при различных вариантах

Вариант	Сумма продаж, млрд руб.	Доход государства, млрд руб.
1. 50% мелких магазинов	4 — 6	2 — 3
10% средних	1 — 2	0,5 — 1
10% крупных	0,15 — 0,2	0,75 — 0,2
ВСЕГО	5,2 — 8,2	2,6 — 4,2
2. 100% мелких	8 — 12	4 — 6
25% средних	2 — 3	1 — 2
50% крупных	0,6 — 0,8	0,6 — 0,8
ВСЕГО	10,6 — 15,8	5,6 — 8,8
3. 100% мелких	8 — 12	4 — 6
50% средних	4 — 5	2 — 3
100% крупных	1 — 1,5	1 — 1,5
Всего	13 — 18,5	7 — 10,5

## ПРИНЦИПЫ СБАЛАНСИРОВАНИЯ СОЮЗНОГО БЮДЖЕТА В IV КВАРТАЛЕ 1990 г.

База расчетов — план бюджета на IV квартал 1990 г., предоставленный Министерством финансов СССР: доходы — 46,9 млрд руб., расхода — 62,5 млрд руб., дефицит — 15,6 млрд руб.

1. Сокращение расходов:

а) целевое сокращение:

- капитальных вложений — 20%;
- операционных расходов — 30—50%;
- военных расходов (на закупку военной техники) — 50—70%;
- расходы на внешнеэкономическую деятельность (помощь и кредиты другим странам заморозить на квартал на уровне 0 руб.);

б) выделение “защищенных” статей:

- социально-культурные мероприятия;
  - содержание правоохранительных органов;
  - расходы по обслуживанию госдолга;
  - расходы на проведение выборов народных депутатов СССР;
- в) сокращение всех незащищенных статей на 10—15%.

Результат: сокращение расходов союзного бюджета на 10 млрд руб.

2. Рост доходов:

— переориентация внешнеэкономической деятельности, стимулирование производства экспортных товаров — на 10—20%, или 1,5—3 млрд руб.;

— увеличение производства на имеющихся мощностях нескольких наиболее налогообъемных видов продукции — рост поступлений налога с оборота на 10—20%, или 0,8—1,5 млрд руб.

Результат: увеличение доходов на 2—4 млрд руб.

Возможное сокращение дефицита союзного бюджета до 1,6—3,6 млрд руб.

3. Варианты финансирования дефицита бюджета:

- выпуск целевых займов на 1—3 млрд руб.;
- выпуск облигаций госзайма с выплатой процентов в валюте на сумму 1—3 млрд руб.;
- выпуск облигаций краткосрочных займов (90—180 дней) на 1—2 млрд руб.;
- прирост вкладов населения в валюте за счет легализации валютных накоплений;
- прирост вкладов населения на срочных счетах за счет повышения ставки процента.

Вывод: увеличение расходов бюджета при проведении мероп-

приятий по переходу к рыночным отношениям может финансироваться за счет перераспределения совокупной денежной массы, без ее роста, т. е. неинфляционными методами.

## ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ

Реализация чрезвычайных мер до конца 1990 г. значительно улучшит денежно-финансовое положение в экономике.

В таблице 19 приведен прогноз баланса доходов и расходов населения на конец 1990 г. в двух вариантах: экстраполяционный, продолжающий тенденции 1990 г. (1 вариант), и программный, отражающий начало реализации чрезвычайных мер в денежно-финансовой сфере (2 вариант).

Различие вариантов заключается в значительных объемах продажи иностранной валюты, золота и драгоценных металлов, максимально возможной продаже квартир, земельных участков, гаражей — всего на сумму до 20 млрд руб. Более подробно мероприятия, связанные с понижением ликвидности сбережений населения, приведены в таблице 23. Эти меры позволят снизить норму сбережений с 10 до 7%. Повышение процентов по срочным вкладам (до 5% по годовым вкладам до конца 1990 г. и до 7% с 1 января 1991 г.) повысит доходы от процентов на 3 млрд руб., но повысит долю срочных вкладов с 40 до 50%. Все эти меры понизят ликвидную денежную массу в руках населения (наличные плюс бессрочные вклады) с 407 млрд руб. до 360 млрд руб., что позволит более уверенно войти в рыночную экономику.

Чрезвычайные меры денежно-финансовой политики наиболее благотворно должны сказаться на уменьшении бюджетного дефицита. В таблице 20 также приведены два варианта бюджета на 1990 г.

Снижение расходов производится по всем несоциальным (незащищенным) статьям на 5% годового объема или 20% расходов IV квартала (так как Программа начинает осуществляться с 1 октября). Практически полностью прекращается выплата дотаций убыточным предприятиям. Это поставит их на грань банкротства и потребует либо изменения цен на их продукцию, либо выпуска долговых обязательств или их приватизации, в случае возможности ликвидации убытков.

Дефицит госбюджета снизится к концу года с 83,6 млрд руб. до 65,7 млрд руб., что составляет 6,5% к ВВП. За IV квартал дефицит госбюджета уменьшится до 25,7 млрд руб.

Прогноз доходов и расходов отраслей представлен в таб-

Таблица 19. Баланс доходов и расходов населения (млрд руб.)

Показатели	1989 г.	1990 г. (прогноз)	
		вариант 1	вариант 2
<b>Доходы</b>			
1. Зарботная плата	408,5	455	455
2. Пенсия, пособия, стипендия	76,8	87	87
3. Проценты по вкладам	8	9	12
4. Прочие расходы	64	74	74
ИТОГО доходов	557,3	625	628
<b>Расходы</b>			
1. Покупка товаров и услуг	430,4	490	490
2. Обязательные и добровольные платежи	63,8	72	72
3. Покупка валюты, драгметаллов	1	2	15
4. Покупка жилья, земельных участков, гаражей	—	—	5
5. Сбережения в наличной и безналичной форме	62,1	61	46
ИТОГО расходов	557,3	625	628
<b>Денежные накопления</b>			
1. Вклады в банках	337,9	367	361
2. Наличные деньги	105,1	124	110
3. Сертификаты	2,8	4	4
4. Прочие накопления	43,3	56	55
<b>Стоимость материальных активов</b>			
1. Домашнее имущество населения	860	940	970
2. Стоимость жилья, земельных участков	160	166	176

лице 21. В условиях жесткого ограничения бюджетных расходов уменьшается прибыль предприятия в части, формируемой за счет дотаций из госбюджета, уменьшатся в первую очередь инвестиционные траты предприятий и организаций.

Ограничительная денежно-кредитная политика окажет воздействие на уменьшение денежной массы и понижение ее ликвидности. Состояние агрегатов денежной массы представлено в таблице 22.

Одним из главных результатов рестрикционной денежной политики будет понижение ликвидной части  $M_1$  с 407 млрд руб. до 360 млрд руб. Средства на счетах предприятий и организаций снижаются в основном за счет ограничения выдачи кредитов.

В таблице 23 приведен перечень мероприятий, направленных на снижение дефицита госбюджета и понижение ликвидности денежной массы.

Таблица 20. Доходы и расходы государственного бюджета (млрд руб.)

Показатели	1989 г.	1990 г. (прогноз)			
		вариант 1		вариант 2	
		за год	IV квартал	за год	IV квартал
<b>Доходы</b>					
1. Налог с оборота	111,1	121,9	30,5	122	30,5
2. Платежи из прибыли	115,5	121,6	30,4	120	30
3. Средства социального страхования	33,1	44,8	11,2	45	11,3
4. Доходы от внешне-экономической деятельности	67,2	59,6	14,9	60	15
5. Налоги с населения	41,7	43,5	10,9	43,5	10,9
6. Прочее	33,3	38,5	9,6	38,5	9,6
ИТОГО доходов	401,9	429,9	107,5	430	107,3
<b>Расходы</b>					
1. Финансирование народного хозяйства в том числе:	200,1	202,8	61,7	175	53
— капитальные вложения	68,0	42,2	10,6	40,0	8,8
— дотации и доплаты	1,8	16,8	4,2	12,6	3,0
— операционные расходы	8,0	11,8	3,0	11,2	2,4
— дотации на продовольствие	97,9	110,5	38,6	91,2	35,0
— прочее	24,4	21,5	5,3	20,0	3,8
2. Финансирование внешнеэкономической деятельности	28,4	26,9	8,6	25,6	5,4
3. Финансирование социально-культурных мероприятий	139,3	160,5	40,1	160,5	40,1
4. На науку	10,1	10,9	2,7	10,0	2,5
5. На военные расходы	75,2	71,0	19,0	67,5	18,0
6. Прочие расходы	29,9	41,4	19,0	31,0	14,0
ИТОГО расходов	482,6	489,9	122,5	469,6	133
Дефицит	-80,7	-83,6	-43,6	-65,7	-25,7

Оценка снижения дефицита приведена в сопоставимых ценах. Она означает реальное снижение дотаций (в основном поступивших в виде дифференцированных надбавок), прекращение помощи иностранным государствам, снижение военных закупок и других расходов. Снижение расходов за счет ценовых факторов означает, что доходы бюджета повышаются за счет большего роста ренты, чем увеличение расходов за счет роста цен.

Мероприятия, связанные со снижением ликвидности денежной массы, приведены в текущих ценах. При этом выручка от продажи валюты и золота, приватизации идет на аннулирование

Таблица 21. Доходы и расходы предприятий и организаций народного хозяйства (включая колхозы) (млрд руб.)

Показатели	1989 г.	1990 г. (прогноз)	
		вариант 1	вариант 2
<b>Доходы</b>			
1. Прибыль	270	265	253
2. Амортизация	141	146	146
ИТОГО	411	411	399
<b>Расходы</b>			
1. Платежи в бюджет	117	123,3	121,3
2. Капитальный ремонт	63	67	67
3. Финансирование капитальных вложений	144	143,5	135,7
4. Выплата премий из ФМП, социальные и другие расходы	87	77,2	75

Таблица 22. Денежная масса (млрд руб.)\*

Показатели	31 декабря 1989 год	31 декабря 1990 г.	
		вариант 1	вариант 2
<b>M<sub>0</sub></b> : наличные деньги (на руках населения плюс касса предприятий)	110	130	116
<b>M<sub>1</sub></b> : M <sub>0</sub> плюс средства населения на бессрочных вкладах, облигации, сертификаты, полисы страхования	357	407	360
<b>M<sub>3</sub></b> : M <sub>1</sub> плюс срочные счета населения средства хозрасчетных организаций, средства бюджетных, общественных организаций, Госстраха	704	758	734
	136	158	191
	108	110	100
	103	83	83

денег и частично на погашение госдолга. В первые 100 дней погашаются до 15 млрд руб., в 1991 г. — до 89 млрд руб.

В 1991 году начнется либерализация розничных и оптовых цен. На этот период сделаны прогнозные оценки по трем вариантам баланса доходов и расходов населения, доходов и расходов бюджета и совокупной денежной массы. Баланс доходов и расходов населения приведен в таблице 24.

\*Без средств в иностранных операциях.

Таблица 23. Денежно-финансовые мероприятия стабилизационного периода (млрд руб.)

Наименование	100 дней 1990 г.	Январь—март 1991 г.	Апрель—июнь 1991 г.	Июль—октябрь 1991 г.	Октябрь—декабрь 1991 г.	1991 г.
<b>Снижение дефицита бюджета (в сопоставимых ценах)</b>						
1. Сокращение финансирования капитальных вложений	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	8,8
2. Снижение дотаций	9	8	8	8	8	32
3. Снижение финансирования внешнеэкономических связей	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	5,2
4. Снижение финансирования военных расходов	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	14
5. Снижение прочих расходов	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	14
6. Снижение дефицита за счет ценовых факторов	-	5	7	7	7	26
<b>ИТОГО</b>	<b>19,5</b>	<b>23,5</b>	<b>25,5</b>	<b>25,5</b>	<b>25,5</b>	<b>100</b>
<b>Понижение ликвидности денежной массы (в текущих ценах)</b>						
1. Продажа валюты	10	10	8	3	3	24
2. Продажа золота	2	5	2	-	-	7
3. Продажа квартир, гаражей, земельных участков	5	10	10	7	7	34
4. Продажа облигаций займа реформы	1	4	4	3	3	14
5. Продажа активов незавершенного строительства	1	5	5	3	1	14
6. Приватизация мелких предприятий	0,5	1	1	3	10	15
7. Продажа акций	0,5	1	1	3	10	15
<b>ИТОГО</b>	<b>20</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>22</b>	<b>34</b>	<b>123</b>

Первый вариант характеризуется высокими темпами приватизации, продажи квартир, земельных участков, гаражей, валюты, золота и драгоценных металлов (в соответствии с оценками таблицы 23). В этом варианте в первый период наблюдается небольшой рост цен (12%), затем увеличение составит 19%. В третьем и четвертом периодах цены растут на 9% и 5% соответственно. Всего реализуется активов в первом варианте на 91 млрд руб. Кроме этого продажа акций и облигаций может уменьшить величину срочных вкладов населения.

Во втором варианте в первый период меры по связыванию сбережений разворачиваются не в полном масштабе (всего лишь 5 млрд. рублей в первом периоде по сравнению с 30 млрд руб. в первом варианте). Поэтому рост цен составит в первом периоде 32%. Во втором периоде меры по связыванию сбережений увеличиваются до 6 млрд руб., в третьем и четвертом до 13 млрд руб. за период. Соответственно рост цен во 2–4 периодах составит 14%.

В первом и втором вариантах норма сбережений повышается с 0% до 2% во втором периоде, 4% — в третьем и 5% — в четвертом периоде. Рост цен за год составляет 53–55%.

Третий вариант характеризуется наихудшими условиями: предложения материальных активов нет, норма сбережений не повышается. Основной инструмент, позволяющий сбалансировать цены, — политика ограничения доходов, которые индексируются с коэффициентом от 0,5 от роста цен до 1.

Рост доходов в первом и втором вариантах составляет по 15% во втором периоде и по 4–6% в следующие периоды. В прочие доходы входит выплата пособий по безработице (20–25 млрд руб. в годовом исчислении).

В таблице 25 приведены индексы цен потребительских товаров по комплексам.

Рост цен на продукцию производственно-технического назначения будет определяться введением новых ставок тарифов на социальное страхование (38%), необходимостью повышения цен на топливно-сырьевые ресурсы. При первоначальном повышении цен на топливо и сырье в 2 раза (в дальнейшем еще на 30–40%) рост оптовых цен составит 25–30% в первые три месяца. Защита уровней цен на потребительские товары от инфляции издержек будет обеспечена перераспределением налога с оборота из продукции обрабатывающих отраслей в цены промежуточной продукции и ренту в сырьевых отраслях, а также уменьшением прибыли в обрабатывающих отраслях.

В таблице 26 представлены индексы цен по комплексам по

Таблица 24. Баланс доходов и расходов населения (млрд руб.)

Показатели	Вариант 1					Вариант 2					Вариант 3				
	1*	2	3	4	1991 год	1	2	3	4	1991 год	1	2	3	4	1991 год
<b>Доходы</b>															
1. Заработная плата	123	144	150	160	577	123	144	150	160	577	123	144	159	169	595
2. Пенсии, пособия, стипендии	25	30	31	34	120	25	30	31	34	120	25	30	35	38	128
3. Проценты по вкладам	7	7	8	9	31	7	7	8	9	31	7	10	12	14	43
4. Прочие доходы	28	30	30	30	118	28	30	30	30	118	28	32	35	37	132
ИТОГО доходов	183	211	219	233	846	183	211	219	233	846	183	216	241	258	898
<b>Расходы</b>															
1. Покупка товаров и услуг	133	159	173	183	638	158	178	173	183	692	158	191	213	228	790
2. Обязательные и добровольные платежи	20	23	24	26	93	20	23	24	26	93	20	25	28	30	103
3. Покупка валюты, драгметаллов	15	10	3	3	31	2	2	3	3	10	5	0	0	0	5
4. Покупка жилья, земельных участков, других активов	15	15	10	10	60	3	4	10	10	27	0	0	0	0	0
5. Сбережения в наличной и безналичной форме	0	4	9	11	24	0	4	9	11	24	0	0	0	0	0
ИТОГО расходов	183	211	219	233	846	183	211	219	233	846	183	216	241	258	898
Рост цен в %	112	119	109	105	153	130	113	100	105	155	132	121	111	107	190
<b>Денежные накопления</b>															
1. Вклады в банках	361	365	373	384	384	400	404	413	424	424	422	455	440	430	430
2. Наличные деньги	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	130	145	155	155
3. Прочие накопления	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60

\* 1 — январь—март, 2 — апрель—июнь, 3 — июль—сентябрь, 4 — октябрь—декабрь.

Таблица 25. Индексы цен по группам потребительских товаров

Группы товаров	Январь–март	Апрель–июнь	Июль–сентябрь	Октябрь–декабрь	1991 год
1. Продовольствие					
1	1,25	1,25	1,0	1,0	1,56
2	1,41	1,17	1,0	1,0	1,65
3	1,41	1,18	1,08	1,06	1,76
2. Алкоголь					
1	1,0	1,1	1,08	1,0	1,18
2	1,32	1,03	1,0	1,0	1,36
3	1,32	1,12	1,04	1,03	1,58
3. Товары легкой промышленности					
1	1,0	1,13	1,08	1,05	1,22
2	1,28	1,06	1,0	1,05	1,36
3	1,28	1,13	1,06	1,04	1,59
4. Непродовольственные товары и услуги (кроме товаров легкой промышленности)					
1	1,0	1,18	1,16	1,11	1,52
2	1,28	1,16	1,0	1,11	1,65
3	1,28	1,3	1,186	1,11	2,14
Итого					
1	1,12	1,19	1,09	1,05	1,53
2	1,3	1,13	1,0	1,05	1,55
3	1,32	1,21	1,11	1,07	1,9

Таблица 26. Индексы оптовых цен

Наименование	Вариант 1	Вариант 2	Вариант 3
1. Metallургический комплекс	1,6	1,6	1,7
2. Топливо-энергетический комплекс	2,18	2,18	2,86
3. Машиностроительный комплекс	1,12	1,12	1,25
4. Химико-лесной комплекс	1,24	1,24	1,36
5. Промышленность строительных материалов	1,3	1,3	1,45
6. Легкая	1,2	1,35	1,6
7. Пищевая	1,56	1,65	1,76
8. Сельское хозяйство	1,12	1,15	1,33
9. Строительство	1,12	1,12	1,25
10. Транспорт и связь	1,4	1,4	1,55
11. Торговля, прочие отрасли	1,3	1,3	1,44
Итого	1,3	1,3	1,45

трем вариантам.

Доходы и расходы бюджета приведены в таблице 27. Как видно из таблицы, после проведения чрезвычайных мер плюс за счет ценовых факторов доходы увеличиваются на 180 млрд руб., 186

Таблица 27. Доходы и расходы государственного бюджета в 1991 году

Показатели	Вариант 1					Вариант 2					Вариант 3				
	1*	2	3	4	1991 год	1	2	3	4	1991 год	1	2	3	4	1991 год
<b>Доходы</b>															
1. Налог с оборота	34	38	39	39	150	36	40	40	40	156	36	43	48	50	177
2. Налоги с прибыли	20	20	20	20	80	20	20	20	20	80	25	25	25	25	100
3. Рента	15	15	15	15	60	15	15	15	15	60	20	20	20	20	80
4. Взносы на социальное страхование	38	43	43	46	170	38	43	43	46	170	38	43	43	46	170
5. Доходы от внешнеэкономической деятельности	15	15	15	15	60	15	15	15	15	60	15	15	15	15	60
6. Налоги с населения	11	13	13	13	50	11	13	13	13	50	11	13	13	13	50
7. Прочие	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40
Итого	143	154	155	158	610	145	156	156	159	616	155	169	174	179	677
<b>Расходы</b>															
1. Финансирование народного хозяйства	37	37	38	38	150	37	37	38	38	150	40	42	44	44	170
2. Расходы на социально-культурные мероприятия	51	56	58	61	226	51	56	58	61	226	54	59	64	67	244
3. Выплата пособий по безработице	2	4	6	8	20	2	4	6	8	20	3	5	7	10	25
4. Расходы на оборону	20	20	20	20	80	20	20	20	20	80	23	23	22	22	90
5. Расходы на внешнеэкономическую деятельность	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40
6. Обслуживание внутреннего государственного долга	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40	10	10	10	10	40
7. Прочие	14	14	14	14	56	14	14	14	14	56	15	15	15	15	60
Итого	144	151	156	161	612	144	151	156	161	612	159	168	176	182	685
<b>Превышение доходов над расходами</b>	-1	+3	-1	-3	-2	+1	+5	0	-2	+4	-4	+1	-2	-3	-8

\* 1 — январь—март, 2 — апрель—июнь, 3 — июль—сентябрь, 4 — октябрь—декабрь.

Таблица 28. Денежная масса в 1991 г. (млрд руб.), варианты 1 и 2

Показатели	01.01. 1991 г.	01.04. 1991 г.	01.07. 1991 г.	01.10. 1991 г.	01.01. 1992 г.
<b>M<sub>0</sub></b> : наличные деньги (на руках населения плюс касса предприя- тий)	116	116	116	116	116
<b>M<sub>1</sub></b> : M <sub>0</sub> плюс средства населения на бессроч- ных вкладах, облига- ции, сертификаты, полисы страхования	360	360	360	360	360
<b>M<sub>3</sub></b> : M <sub>1</sub> плюс срочные счета населения,	734 191	734/773 191/230*	738/777 195/234	746/786 203/243	767/797 214/254
средства предприятий, организаций и прочие счета	183	183	183	183	183

\*Числитель — 1 вариант, вклады не индексируются.  
Знаменатель — 2 вариант, вклады индексируются.

Таблица 29. Денежная масса в 1991 г. (млрд руб.), вариант 3

Показатели	01.01. 1991 г.	01.04. 1991 г.	01.07. 1991 г.	01.10. 1991 г.	01.01. 1992 г.
<b>M<sub>0</sub></b>	116	116	136	150	160
<b>M<sub>1</sub></b>	360	360	360	360	360
<b>M<sub>3</sub></b>	734	795	848	848	848
<b>в том числе:</b> срочные счета населения	191	252	305	305	305
средства предприятий, организаций	183	183	183	183	183

млрд руб. во 2-м варианте и 247 млрд руб. в 3-м варианте, но индексация расходов бюджета, а также появление новых статей выплата пособия по безработице и значительное увеличение выплат процентов по государственному долгу также увеличивает расходы на 142 млрд руб. (215 млрд руб. в 3-м варианте). Однако комплекс жестких финансовых мероприятий приводит к бездефицитности бюджета в 1991 г.

Прибыль предприятий (200 млрд руб. в 1-м и 2-м вариантах и 250 млрд руб. в 3-м варианте) после уплаты налогов (80—100

млрд руб.) используется на выплату премий (80—100 млрд руб. в пределах общих доходов по заработной плате) и прочие социальные расходы (40—50 млрд руб.). При установлении процентных ставок по ссудам от 10% до 25% предприятия выплачивают 30—80 млрд руб. процентных платежей. Преобразование государственных предприятий в акционерные общества в размере до 100 млрд руб. в среднегодовом исчислении принесет дополнительные доходы государственному бюджету в виде дивидендов 10—15 млрд руб., которые должны быть направлены на уплату процентов по государственному долгу и/или индексацию вкладов населения (во 2 и 3 вариантах).

Динамика агрегатов денежной массы на 1991 г. в период проведения реформы представлена в таблицах 28 и 29.

Индексация вкладов производится в случае резкого роста цен примерно на сумму 40 млрд руб., который погашается за счет резкого повышения процентных ставок (в случае роста цен), выплаты процентов по государственному долгу, а также доходов от приватизации (если их размер достигнет достаточного уровня).

В случае значительного роста цен (вариант 3) дважды индексируются вклады населения на сумму 61 млрд руб. и 53 млрд руб. Для обслуживания налично-денежного оборота возможно увеличение наличности, которое происходит за счет уменьшения вкладов на счетах до востребования.

Концепция и Программа “Переход к рынку” подготовлены 2—31 августа 1990 г. Рабочей группой в составе:

С. Шаталин, Н. Петраков, Г. Явлинский, С. Алексашенко, А. Вавилов, Л. Григорьев, М. Задорнов, В. Машиц, А. Михайлов, Б. Федоров, Е. Ясин, с участием В. Мартынова и Т. Ярыгиной.

В работе приняли участие представители республик:

— от РСФСР — Г.А. Явлинский, Б.Г. Федоров, А.Ю. Михайлов, М.М. Задорнов, Т.В. Ярыгина;

— от Украинской ССР — В.П. Фокин, В.И. Антонов;

— от Белорусской ССР — Л.П. Козик;

— от Узбекской ССР — И.В. Чиргадзе, Ш.Р. Гафуров, П.И. Долгополов, В.И. Зинин, В.И. Сааков, В.И. Бронштейн;

— от Казахской ССР — Ж. Абуталипов, Т. Абдыкадиров;

— от Грузинской ССР — Б.Д. Гулуа;

— от Азербайджанской ССР — И.К. Султанов;

— от Литовской Республики — В. Аляшкайтис;

— от ССР Молдова — К.П. Тапмиза, И.К. Чебук;

— от Латвийской Республики — Я.М. Аболтинь, М.Л. Раман;

— от Киргизской ССР — С. Бегалиев, К.К. Кунакунов, А.Д. Термечиков;

— от Таджикской ССР — А.А. Самадов;

— от Республики Армения — Г.А. Багратян, Л.В. Бархударян;

— от Туркменской ССР — Д.Д. Байрамов;

В своей работе группа использовала материалы ученых и специалистов:

Н. Шмелева, О. Пчелинцева, Г. Ронкина, Н. Косаревой, С. Глазьева, О. Вьюгина, И. Королева, В. Мусатова, С. Дубинина, В. Усоскина, А. Ничипорука, Е. Беляновой, В. Кузнецова, А. Шохина, С. Головина, Т. Поповой, В. Кущенко, Ю. Шатыренко, Г. Меликьяна, О. Меньшиковой, С. Дона, В. Покровского, С. Скоповского, С. Кретова, А. Аганбегяна, А. Нецадина, Л. Вальдмана, В. Кричагина, В. Цапелика, Я. Чернышовой, А. Яковлева, М. Рожкова, А. Гранберга, И. Шеймана, А. Макушкина, В. Грищенко, И. Демидова, А. Зайченко, В. Воронова, М. Марголина, Ю. Уварова, В. Орлова, В. Шишкова, Ю. Марцинкевича, И. Рубальтера, Е. Гайдара, А. Хандруева, Т. Заславской, А. Шевлякова, Н. Кириченко, А. Шмарова, И. Бушмарина, Н. Иванова, Г. Роговой, В. Супяна, Л. Лебедевой, Л. Немовой, Л. Дегтярь, И. Масловой, Л. Чижовой;

— проекты Концепций перехода к рыночной экономике союзных республик;

— результаты научных исследований: ИЭП НТП АН СССР, ИМЭМО АН СССР, МНИИПУ, ИЭМСС АН СССР, ЦЭМИ АН СССР, ВНИКИ МВЭС СССР, Комиссии по рассмотрению альтернативных вариантов экономической реформы;

— Проект закона о занятости, подготовленный ВЦСПС;

— Материалы ГУБХСС МВД СССР о теневой экономике.

Организационное и техническое обслуживание осуществляло Управление делами Совета Министров РСФСР, руководитель группы — В.Н. Работяжев.

Часть вторая

## **ПРОЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ**

Проекты законодательных актов, составляющие вторую часть Программы, представляют собой основу для подготовки соответствующих законов в республиках.

## **ЗАКОН** **Союза Советских Социалистических Республик** **“О РЕЗЕРВНОЙ СИСТЕМЕ СССР”**

### **Раздел I. Общие положения**

1. Резервная система СССР — добровольное объединение государственных (центральных) банков суверенных государств, выполняющее функции единого Центрального банка СССР.

2. Для целей денежно-кредитного и валютного регулирования Резервная система представляет собой единое юридическое лицо.

3. Суверенные республики добровольно делегируют Резервной системе эмиссионные и регулирующие функции в целях обеспечения единства денежной системы СССР и устойчивой покупательной способности рубля как общей денежной единицы.

4. Резервная система отвечает за покупательную способность и курс рубля к иностранным валютам, проведение денежно-кредитной и валютной политики, систему банковского надзора, валютный контроль и регулирование, организацию межбанковских расчетов.

5. Резервная система имеет печать со своим наименованием.

### **Раздел II. Организация Резервной системы**

6. Резервная система состоит из 15 государственных (центральных банков) суверенных государств.

7. Банки Резервной системы действуют на основе настоящего Закона и банковского законодательства соответствующих государств.

8. Высшим органом Резервной системы является Совет управляющих. В Совет входят Председатель Совета и четыре его заместителя, управляющие всеми центральными банками суверенных республик по должности.

9. Председатель Совета и четыре его заместителя назначаются Президентом СССР на срок 6 лет и не более чем на 2 срока подряд.

10. Совет управляющих имеет постоянно действующий аппарат, создаваемый на основе правления Госбанка СССР. Совет управляющих является правопреемником правления Госбанка СССР.

11. Решения принимаются простым большинством голосов присутствовавших на заседании и обязательны для выполнения.

Кворумом считается присутствие не менее половины членов Совета управляющих.

12. Управляющие центральными банками суверенных республик назначаются Президентом (Председателем Верховного Совета) республики на 6 лет вне связи со сроками формирования Правительства.

13. Снятие с должности члена Совета управляющих может произойти только по болезни, неспособности выполнять обязанности, добровольной отставки при согласии соответствующего Верховного Совета.

14. Членами Совета управляющих не могут быть депутаты Советов всех уровней, а также лица, связанные коммерческими обязательствами с предприятиями или банками.

15. Члены Совета управляющих должны иметь опыт работы в финансово-кредитной системе.

16. Управляющий центральным банком республики является официальным представителем Резервной системы в данной республике.

17. Совет управляющих ежегодно представляет Президенту СССР отчет, который публикуется.

18. Председатель Совета управляющих:

- ведет заседания Совета и руководит его аппаратом;
- принимает решения в пределах своей компетенции в промежутках между заседаниями исполнительных органов Резервной системы;
- подписывает решения Совета управляющих;
- приостанавливает действия банков Резервной системы, противоречащие настоящему Закону;
- имеет право решающего голоса на заседаниях Совета управляющих в случае равенства голосов;
- представляет Резервную систему в СССР и за рубежом.

19. Члены Совета:

- принимают участие в заседаниях Совета управляющих с правом решающего голоса;
- проводят политику Совета управляющих — выносят на Совет вопросы, требующие принятия решения.

20. Совет управляющих:

- принимает решения по всем ключевым вопросам эмиссионной, денежно-кредитной и валютной политики, включая экономические нормативы, валютные лицензии;
- утверждает нормативные акты, действие которых распространяется на все банки;
- утверждает годовой отчет Резервной системы;

— направляет и контролирует работу банков Резервной системы.

21. Совет управляющих собирается на заседания, как правило, один раз в два месяца, а при необходимости чаще.

22. При Совете управляющих создается Совет по денежно-кредитной политике в составе Председателя, двух его заместителей, пяти управляющих банками (на основе полугодовой ротации). Данный Совет принимает оперативные решения и собирается один раз в две недели.

### **Раздел III. Капитал, баланс и прибыль Резервной системы**

23. Собственный капитал Резервной системы состоит из капиталов центральных банков республик и является их коллективной собственностью.

24. Размер капитала каждого из банков Резервной системы определяется Советом управляющих.

25. Банки Резервной системы создают резервы путем отчислений от прибыли в размере не менее уставного капитала или 10% объема наличной эмиссии.

26. Решение об увеличении капитала Резервной системы принимается Президентом СССР по рекомендации Совета управляющих.

27. Сводный баланс Резервной системы представляет собой сумму балансов банков Резервной системы.

28. Правила составления балансов, учета и отчетности в Резервной системе утверждаются Советом управляющих.

29. Резервная система освобождена от всех видов налогов, сборов, пошлин.

30. Прибыль Резервной системы определяется как сумма прибыли банков Резервной системы.

31. Остаток прибыли после пополнения всех видов резервов и покрытия сметы расходов аппарата Совета управляющих поступает в Фонд развития банковского дела и Пенсионный фонд Резервной системы.

32. Годовой отчет каждого банка Резервной системы должен быть достоверен полномочной аудиторской организацией.

33. Финансовый год в Резервной системе установлен с 1 января по 31 декабря.

34. Годовые отчеты банков Резервной системы представляются Совету управляющих до 1 апреля.

35. Годовой отчет Резервной системы представляется Советом управляющих Президенту СССР до 15 мая.

## Раздел IV. **Взаимоотношения с органами власти**

36. Резервная система — независимый неправительственный орган. Государственные банки государств-членов выведены из подчинения правительств и обязаны один раз в год представлять отчеты в соответствующий Верховный Совет.

37. Ни один орган власти не вправе отдавать указания или оказывать воздействие на Резервную систему.

38. Резервная система взаимодействует с органами власти всех уровней в осуществлении экономической политики, участвует в разработке экономических решений, затрагивающих денежно-кредитные и валютно-финансовые вопросы.

39. Резервная система не имеет права кредитовать органы власти (бюджеты) или покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении. В случае острой необходимости по единогласному решению Совета управляющих могут предоставляться краткосрочные кредиты (до 12 месяцев) органам власти на рыночных условиях в пределах собственных капиталов банков Резервной системы.

40. Резервная система осуществляет кассовое исполнение союзного и республиканских бюджетов.

41. Резервная система осуществляет управление государственным (союзным и республиканским) внутренним и внешним долгом.

42. Проекты законодательных актов и других документов, затрагивающие денежное обращение и банки, подлежат предварительному согласованию с Резервной системой.

## Раздел V. **Денежная система СССР**

43. Официальной денежной единицей СССР является рубль. Один рубль состоит из 100 копеек.

44. Рубль является единственным законным платежным средством на территории СССР. Ограничение обращения рубля и выпуск в обращение других денежных единиц и денежных суррогатов на территории СССР запрещены.

45. Официальное содержание рубля в золоте, других драгоценных металлах, иностранной валюте не устанавливается.

46. Решение о денежной реформе, деноминации и других формах полного обмена денег принимает Верховный Совет СССР по рекомендации Резервной системы и Минфина СССР.

47. Резервной системе принадлежит исключительное безусловное право выпуска в обращение и изъятия из обращения денежных знаков в СССР.

48. Банкноты и монеты единого образца эмитируются банка-

ми Резервной системы в форме безусловных обязательств Резервной системы.

49. Эмиссия наличных денег осуществляется в форме продажи банкнот и монет банками Резервной системы коммерческим банкам по мере предъявления спроса с получением соответствующего безналичного эквивалента. Порядок наличной эмиссии устанавливается Советом управляющих Резервной системы.

50. Резервная система выпускает банкноты достоинством 1, 3, 5, 10, 25, 50 и 100 руб., монеты достоинством 1, 3, 5 руб., разменные монеты достоинством 1, 2, 3, 5, 10, 15, 20, 50 коп. Решение о выпуске банкнот и монет других номиналов принимается Советом управляющих Резервной системы.

51. Наличная эмиссия в СССР не подразделяется на казначейскую и банковскую. Казначейские билеты 1961 г. являются законным средством платежа до 1 января 2000 г., они без ограничений обмениваются на банковские билеты.

52. Совет управляющих публикует объявление об изъятии из обращения определенного вида денежных знаков. Изымаемые знаки остаются законным платежным средством в течение 5 лет с момента объявления об изъятии и в течение еще 5 лет могут быть предъявлены для обмена.

53. Резервная система организует изготовление, перевозку и хранение банкнот и монет, создает резервные фонды наличных денег, издает рекомендации по хранению и инкассации денежных знаков.

54. Резервная система устанавливает признаки и порядок определения платежности, а также порядок замены поврежденных денежных знаков и их уничтожения.

55. Наличные денежные знаки принимаются банками без ограничений. В расчетах между гражданами, в розничной торговле и в других наличных платежах разменные монеты принимаются без ограничений в сумме до 10 руб., банкноты и монеты достоинством свыше 1 руб. — до 1000 руб.

56. Безналичные расчеты осуществляются без ограничений по всем видам платежей.

## Раздел VI. Денежно-кредитное регулирование

57. Резервная система является главным органом, реализующим денежно-кредитную политику в СССР.

58. Директивное кассовое и кредитное планирование упраздняется в порядке и в сроки, определяемые Резервной системой по согласованию с Минфином СССР.

59. Резервная система ежегодно одновременно с представле-

нием проекта государственного бюджета СССР представляет в Верховный Совет СССР отчет о денежно-кредитной политике в истекшем году и проект общих направлений денежно-кредитной политики СССР на будущий год.

60. Текст общих направлений денежно-кредитной политики СССР, представляемый в Верховный Совет СССР, содержит анализ перспектив развития денежно-кредитной системы с учетом экономической политики и проектов союзного и республиканских бюджетов, оптимальные темпы роста различных показателей денежной массы и банковского кредитования, уровень процентных ставок и валютного курса, методы и средства достижения поставленных целей.

61. Денежно-кредитная политика Резервной системы должна иметь антиинфляционный характер, способствовать сбалансированности экономики и стимулировать хозяйственную активность.

### **Резервы банков**

62. В целях воздействия на темпы роста денежной массы в обращении, объем кредитования, уровень процентных ставок и на всю экономическую конъюнктуру Резервная система может устанавливать нормативы банковских резервов.

63. Резервная система устанавливает норматив ликвидных резервов банков в форме процентного отношения ликвидных активов к суммарным активам (пассивам), в том числе на разном уровне для разных типов банков.

64. Ликвидными активами считаются банкноты и монета, счета в Резервной системе, краткосрочные свободно обращающиеся государственные ценные бумаги, другие краткосрочные активы, которые могут быть легко реализованы. Классификацию ликвидных активов устанавливает Резервная система.

65. Норматив ликвидных резервов, устанавливаемый Резервной системой в директивном порядке, не может превышать 30%.

Уровень ликвидных резервов рассчитывается в конце каждого месяца (квартала) и должен поддерживаться в течение следующего месяца (квартала).

66. Резервная система может устанавливать норматив обязательных резервов, которые банки должны держать в Резервной системе на специальных резервных счетах.

Норматив обязательных резервов рассчитывается в конце каждого квартала в процентном отношении к привлеченным средствам банка в рублях и иностранной валюте и не может превышать 25%. Норматив может быть дифференцирован по видам банков и обязательств.

67. Резервная система может устанавливать норматив депо-

нирования банками на специальном счете в Резервной системе сумм в размере части прироста кредитования и покупок облигаций в рублях и иностранной валюте. Норматив может быть дифференцирован по видам банков. Данный норматив рассчитывается в конце каждого квартала и не может превышать 100%.

68. В чрезвычайных ситуациях Резервная система имеет право с санкции Президента СССР устанавливать норматив дополнительного депонирования банками на специальном счете в Резервной системе сумм в размере до 100% прироста кредитования в рублях и иностранной валюте.

### **Обязательные инвестиции**

69. Президент СССР по рекомендации Резервной системы и Минфина СССР может установить для банков, страховых компаний, пенсионных фондов, других финансово-кредитных учреждений норматив обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги в форме процента от суммарных активов.

70. Уровень норматива обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги не может быть выше 30% для банков и 50% для других учреждений. Норматив обязательных инвестиций для Сбербанка устанавливается в индивидуальном порядке.

Норматив обязательных инвестиций устанавливается на календарный год и выполняется как среднеквартальный показатель.

### **Прямое регулирование кредита и гарантий**

71. Резервная система может устанавливать прямые ограничения на объем кредитных операций и гарантий банков и других кредитных учреждений. Они могут носить селективный характер в зависимости от типа банка, вида кредита, отрасли, региона.

### **Регулирование процентных ставок**

72. Резервная система может устанавливать минимальный и (или) максимальный уровень процентных ставок и комиссионного вознаграждения по кредитам и депозитам банков в зависимости от их сроков и видов.

73. Резервная система может установить порядок, при котором изменение процентных ставок и размера комиссионного вознаграждения требует согласия Резервной системы.

74. Запрещены действия по организации банковских картелей с целью фиксации процентных ставок. Резервная система уполномочена пресекать любые попытки организовать процентный картель.

75. Резервная система осуществляет регулирование процент-

ных ставок в СССР путем изменения официальной и других ставок по своим операциям с банками.

### **Система рефинансирования банков**

76. В целях воздействия на ликвидность банковской системы Резервная система рефинансирует банки путем предоставления им краткосрочных кредитов по официальной и другим ссудным ставкам Резервной системы.

77. Право на получение кредитов в Резервной системе имеют первоклассные банковские учреждения с объемом баланса не менее 100 млн руб., внесенные в особый список.

78. Резервная система может предоставлять банкам кредиты на срок до трех месяцев под залог (обеспечение):

- золота и других драгоценных металлов;
- иностранной валюты;
- векселей со сроками до шести месяцев, выставленных или акцептованных первоклассными банками;
- государственных ценных бумаг со сроками до 1 года;
- облигаций компаний со сроками до 1 года, которые внесены в официальный список бумаг, рекомендуемых для инвестиций.

Резервная система самостоятельно устанавливает условия предоставления кредитов под залог различных активов.

79. Резервная система предоставляет банкам два вида кредитов под залог различных активов:

- автоматический кредит в пределах установленной Резервной системой квоты по официальной ссудной ставке. Размер квоты рассчитывается в зависимости от суммы баланса и собственных средств банка;
- специальный кредит на условиях и в сумме, определяемых Резервной системой в каждом конкретном случае. Процентная ставка по таким кредитам должна быть как минимум на 1% выше официальной ссудной ставки. Резервная система может отказать в предоставлении официального кредита без объяснения причин.

### **Операции на открытом рынке**

80. В целях воздействия на ликвидность банковской системы Резервная система проводит операции с ценными бумагами.

### **Целевые пределы роста денежной массы**

81. Резервная система ежегодно в общих направлениях денежно-кредитной политики устанавливает целевые пределы роста различных показателей совокупной денежной массы в обращении на следующий год или другой период по согласованию с Минфином СССР (в виде интервальных значений).

82. Целевые пределы роста совокупной денежной массы в обращении служат основой для принятия Резервной системой решений при проведении денежно-кредитной политики.

### **Регулирование заграничных активов и пассивов**

83. Резервная система может устанавливать нормативные требования к величине заграничных активов и пассивов (всех или отдельных видов) банков, соотношению между ними или их отдельными элементами.

### **Управление государственным долгом**

84. В целях воздействия на ликвидность банковской системы и на уровень процентных ставок Резервная система по согласованию с Минфином СССР может:

- определять условия выпуска государственных ценных бумаг;
- выпускать больше государственных ценных бумаг, чем требуется для финансирования дефицита государственного бюджета.

## **Раздел VII. Валютная политика**

85. Резервная система уполномочена управлять Валютным и Золотым фондами СССР.

В этих целях при Совете управляющих создается валютное управление с самостоятельным балансом.

86. Официальный курс рубля к иностранным валютам устанавливается Советом управляющих Резервной системы исходя из состояния экономики и платежного баланса страны.

87. Совет управляющих регулирует рыночный курс рубля с помощью купли и продажи иностранной валюты из Валютного фонда СССР.

88. Резервная система является органом валютного контроля и регулирования СССР.

89. Резервная система взаимодействует с центральными банками других государств, участвует в работе международных валютно-финансовых организаций.

## **Раздел VIII. Операции Резервной системы**

90. Банки Резервной системы могут совершать следующие операции:

- учет векселей и других денежных обязательств. Векселя должны иметь товарное происхождение (срок не более 6 месяцев) акцент первоклассных банков, внесенных Советом управляющих в специальный список;

— покупку и продажу золота, других драгоценных металлов в слитках, самородках и других формах за свой счет и по поручению, а также иностранной валюты. На территории СССР Резервная система имеет монопольное право на операции с драгметаллами, кроме ювелирных изделий;

— предоставление банкам краткосрочных кредитов под обеспечение в соответствии со ст. 76—79 настоящего Закона. Претензии Резервной системы по предоставленным кредитам не имеют срока давности;

— предоставление кредитов своим служащим;

— покупку и продажу на вторичном рынке государственных ценных бумаг в рамках денежно-кредитного регулирования;

— прием и размещение вкладов (депозитов);

— прием ценностей для хранения;

— осуществление переводов и других расчетных операций;

— совершение сделок на комиссионной основе;

— инвестирование средств в предприятия на территории СССР и за границей;

— выдачу гарантий и поручительств;

— привлечение кредитов и выпуск ценных бумаг за границей;

— совершение других операций с санкции Президента СССР, если это не противоречит данному Закону.

## Раздел IX. Служащие Резервной системы

91. Условия найма, увольнения и оплаты труда, служебные обязанности и дисциплинарные взыскания служащих Резервной системы устанавливают советы директоров соответствующих банков Резервной системы в рамках общих принципов, принятых Советом управляющих.

92. Совет управляющих Резервной системы может учредить Пенсионный фонд для дополнительного пенсионного обеспечения служащих Резервной системы.

93. Служащие Резервной системы не могут работать по совместительству, трудовому соглашению или контракту в коммерческих организациях, получать какое-либо вознаграждение от юридических или физических лиц кроме гонораров за публикации и выступления.

94. Служащие Резервной системы могут получать кредиты только в Резервной системе.

95. Служащие Резервной системы не имеют права разглашать служебную информацию, полученную при выполнении служебных обязанностей.

## Раздел X. Банковский надзор

96. Резервная система является органом государственного надзора за деятельностью банков.

97. Резервная система выдает лицензии на ведение банковских операций акционерным обществам и кооперативам, имеющим уставный капитал не менее 500 тыс. руб.

98. Для получения лицензии учредители или существующее акционерное общество, или кооператив направляют в банк Резервной системы по месту нахождения заказным письмом нотариально заверенную заявку, содержащую наименование банка, его официальное местонахождение, цели создания банка, имена и адреса учредителей, их ответственность, сведения о профессиональной пригодности руководителей банка. К заявке прилагается Устав банка, утвержденный собранием акционеров или пайщиков, и протокол собрания. Устав составляется на основе акционерного законодательства и рекомендаций Резервной системы.

99. Заявка на получение банковской лицензии рассматривается в течение 60 дней. Отказ или согласие сообщаются заказным письмом.

100. Для учреждения акционерного или кооперативного банка с участием иностранных юридических и физических лиц свыше 10% капитала дополнительно требуются следующие документы:

**для учредителей — юридических лиц:**

а) Устав или другой документ, подтверждающий их юридический статус, и опубликованный баланс за 3 предыдущих года;

б) решение соответствующего органа иностранного учредителя об участии в банке в СССР;

в) письменное заявление контрольного органа страны происхождения иностранного учредителя о том, что он не возражает против его участия в банке на территории СССР, либо заявление уполномоченного органа или юридической службы о том, что такое разрешение по законодательству страны происхождения учредителя не требуется;

**для учредителей — физических лиц:**

а) справка надежного банка о платежеспособности;

б) рекомендательные письма от двух юридических или физических лиц с известной платежеспособностью.

101. Коммерческие банки обязаны уведомлять Резервную систему об изменениях, вносимых в учредительные документы.

102. Банки Резервной системы ведут реестры коммерческих банков на территории соответствующих государств. Совет управляющих ведет сводный реестр банков СССР.

103. Коммерческие банки могут заниматься привлечением и

размещением депозитов и кредитов, гарантиями и поручительствами, учетом векселей, факторингом и лизингом, расчетами и переводами, хранением ценностей, комиссионными сделками и другими операциями, разрешенными Резервной системой.

Валютные операции (статус уполномоченного банка) могут совершаться при условии получения специальной лицензии Резервной системы и других органов валютного контроля.

Посреднические операции с ценными бумагами могут совершаться при условии получения специальной лицензии Резервной системы и финансовых органов.

104. Резервная система устанавливает правила учета и отчетности в коммерческих банках.

105. Коммерческие банки обязаны представлять в банки Резервной системы статистическую и иную информацию по форме и в сроки, установленные Советом управляющих. Полученная в порядке банковского надзора информация рассматривается как конфиденциальная.

106. Банки Резервной системы имеют право, если для этого есть основания, санкционировать проверку учета и документации соответствующего коммерческого банка.

107. В целях обеспечения устойчивой работы и защиты интересов клиентов коммерческие банки обязаны соблюдать следующие экономические нормативы, устанавливаемые Резервной системой:

а) соотношение собственных средств, активов и пассивов банка;

б) максимальный размер кредитов на одного заемщика;

в) показатели ликвидности баланса банка;

г) обязательные резервы.

108. Резервная система может устанавливать норматив минимального размера собственных средств коммерческого банка (оплаченный капитал плюс резервы) в отношении к:

— предоставленным кредитам, инвестициям и другим активам;

— непокрытым позициям в иностранных валютах;

— пассивам;

— другим статьям баланса.

109. Резервная система публикует нормативные определения активов и пассивов, в том числе забалансовых, капитала, резервов, собственных средств, рисков, позиций (покрытых и непокрытых, открытых и закрытых), инвестиций банков.

110. Максимальный размер кредита на одного заемщика (сумма кредитов и гарантий) устанавливается Резервной системой в размере 10% от общей суммы собственных средств банка.

111. Коммерческие банки не имеют права без согласия соответствующего банка Резервной системы:

- уменьшать размер собственных средств путем выплаты уставного капитала и распределения резервов среди акционеров;
- приобретать контрольные пакеты акций (50% плюс 1 акция) акционерных обществ;
- сливаться с другими организациями;
- приобретать свыше 50% активов и пассивов других организаций;
- заниматься посредническими и инвестиционными операциями с недвижимостью.

Банк Резервной системы в ответ на письменное обращение дает согласие на проведение указанных действий или отказывает в нем в течение 45 дней заказным письмом.

112 Резервная система устанавливает порядок формирования из прибыли банков страховых и резервных фондов.

113. Резервная система имеет право издавать директивы, предписывающие банкам соблюдать указанные выше нормативы, запрещающие или ограничивающие отдельные виды операций, их размеры, сроки и другие условия.

## **Раздел XI. Расчеты**

114. Резервная система организует единую систему межбанковских безналичных расчетов в СССР.

115. Банки Резервной системы открывают коммерческим банкам счета для проведения клиринговых расчетов.

116. Вычислительные центры бывшего Госбанка СССР являются коллективной собственностью Резервной системы.

## **Раздел XII. Информация и статистика**

117. Резервная система обеспечивает сбор и регулярную публикацию сводной статистики о количестве наличных денег в обращении, объеме совокупной денежной массы, валютных курсах, своем балансе и балансе банковской системы.

118. Резервная система публикует свой годовой отчет и ежемесячный аналитический журнал.

## **Раздел XIII. Ликвидация Резервной системы**

119. Резервная система ликвидируется по договоренности между всеми государствами-членами или в случае, если в системе останется меньше трех членов.

## Раздел XIV. Контроль за соблюдением настоящего Закона

120. Резервная система уполномочена контролировать соблюдение настоящего Закона и выполнение решений, принятых во исполнение настоящего Закона.

121. В случае нарушения государственной эмиссионной монополии, денежно-кредитных нормативов и требований, других положений настоящего Закона Резервная система имеет право:

- предписывать сроки и другие условия для устранения нарушений;
- изымать незаконно выпущенные денежные знаки и суррогаты, арестовывать счета;
- ставить перед акционерами или пайщиками банка вопрос о его оздоровлении или реорганизации, смене руководства;
- отзывать банковские и другие лицензии, ставить в судебном или ином порядке вопрос о прекращении существования той или иной организации;
- накладывать штрафы на банки и их служащих;
- обязывать перечислять в доход союзного бюджета доходы, полученные в результате нарушения нормативов;
- смещать руководство банка и назначать временную администрацию.

122. Правила применения указанных и других санкций в зависимости от различных обстоятельств устанавливаются Резервной системой по согласованию с Минфином СССР и другими органами государственного регулирования.

123. Подделка денежных знаков Резервной системы является уголовным преступлением и преследуется по закону.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О ДЕНЕЖНОЙ СИСТЕМЕ РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Денежная система РСФСР включает официальную денежную единицу, порядок наличной и безналичной (депозитной) эмиссии, государственный орган денежно-кредитного и валютного регулирования.

2. Официальной денежной единицей РСФСР является рубль.

3. Один рубль состоит из 100 копеек.

4. Рубль является единственным законным платежным средством в любых формах на территории РСФСР за исключением внешнеэкономических расчетов. Ограничение обращения рубля на территории РСФСР запрещено.

5. Выпуск в обращение других денежных единиц и денежных суррогатов (заменителей денег) запрещен.

6. Официальное содержание рубля в золоте, других драгоценных металлах, иностранной валюте законодательно не устанавливается.

7. Платежи в иностранной валюте на территории РСФСР, за исключением внешнеэкономических расчетов, могут осуществляться только с разрешения и в порядке, установленном Минфином и Госбанком РСФСР.

**Раздел II. Наличная эмиссия**

8. Госбанку РСФСР как эмиссионному банку принадлежит исключительное безусловное право выпуска в обращение и изъятия из обращения денежных знаков в РСФСР.

9. Банкноты эмитируются в форме безусловных обязательств Госбанка РСФСР без формальной оговорки обеспечения и с подписями Управляющего и одного из директоров Госбанка РСФСР.

10. Банкноты и монета, выпущенные в обращение Госбанком РСФСР, обязательны для приема в качестве платежного средства всеми организациями и гражданами на территории РСФСР.

11. Объем наличных денег в обращении определяется как общая сумма эмитированных денежных знаков за вычетом наличности в кассах и хранилищах учреждений Госбанка РСФСР.

12. Запрещено использование наличной эмиссии для финансирования расходов Государственного бюджета РСФСР.

13. Эмиссия наличных денег осуществляется в форме продажи банкнот и монет учреждениями Госбанка РСФСР, коммерческим и другим банкам по мере предъявления спроса со списанием с их счетов соответствующего безналичного эквивалента. Порядок наличной эмиссии устанавливается Госбанком РСФСР.

14. Баланс эмиссионного отдела Госбанка РСФСР ведется отдельно от баланса других подразделений.

15. Денежные средства, полученные Госбанком РСФСР при продаже банкам наличных денежных знаков, полностью используются для приобретения драгоценных металлов в форме слитков и монет, иностранной конвертируемой валюты, первоклассных ценных бумаг со сроками погашения не более 5 лет (последние — только через вторичный рынок).

16. Госбанк РСФСР имеет право выпускать банкноты достоинством 1, 3, 5, 10, 25, 50 и 100 руб., монеты достоинством 1, 3, 5 руб., разменные монеты достоинством 1, 2, 3, 5, 10, 15, 20, 50 коп.

17. Решение о выпуске банкнот и монет других номиналов принимается Госбанком РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР.

18. Дизайн банкнот и монет определяется Госбанком РСФСР. Госбанк РСФСР по мере необходимости имеет право выпускать банкноты нового дизайна с постепенным изъятием из обращения денежных знаков старого образца.

19. Госбанк РСФСР имеет право по согласованию с Минфином РСФСР выпускать юбилейные монеты не чаще 2 раз в год.

20. Госбанк РСФСР имеет право по согласованию с Министерством финансов РСФСР выпускать монеты из драгоценных металлов в качестве объекта коллекционирования и тезаврации. Такие монеты являются законным платежным средством по номиналу.

21. Наличная эмиссия в РСФСР не подразделяется на казначейскую и банковскую.

22. Казначейские и банковские билеты 1961 г. являются законным средством платежа до 1 января 2000 г., без ограничений обмениваются на билеты Госбанка РСФСР.

23. Госбанк РСФСР публикует в газетах объявление об изъятии из обращения определенного вида денежных знаков. Изымаемые денежные знаки остаются законным платежным средством в течение 5 лет с момента объявления и в течение еще 5 лет могут быть предъявлены в Госбанк для обмена. Суммы, эквивалентные не предъявленным после 10 лет к обмену денежным знакам, перечисляются на погашение Государственного долга РСФСР.

24. Госбанк РСФСР организует изготовление, перевозку и хранение банкнот и монет, создает резервные фонды наличных денег.

25. Госбанк РСФСР устанавливает признаки и порядок определения платежности, а также порядок замены поврежденных денежных знаков и их уничтожения.

26. Госбанк РСФСР издает рекомендации по хранению и инкассации денежных знаков в банковской системе и во всей экономике.

### Раздел III. Безналичная (депозитная) эмиссия

27. Безналичная (депозитная) эмиссия осуществляется в процессе банковского кредитования. Госбанк РСФСР контролирует безналичную эмиссию средствами денежно-кредитной политики.

28. Запрещено использование безналичной эмиссии в форме кредитов государству и покупки государственных ценных бумаг для финансирования расходов Государственного бюджета РСФСР. Данный вопрос регулируется Законом РСФСР “О Госбанке РСФСР” и “О Государственном долге РСФСР”.

### Раздел IV. Совокупная денежная масса

29. Под совокупной денежной массой в обращении понимаются наличные денежные знаки в обращении, вклады в Госбанке РСФСР (денежная база), средства на счетах в банках, другие безусловные денежные обязательства.

30. Госбанк РСФСР разрабатывает методологию определения и публикует показатели денежной массы в обращении.

### Раздел V. Расчеты

31. Наличные денежные знаки принимаются банками без ограничений.

32. В расчетах между гражданами, в розничной торговле и в других наличных платежах разменные монеты принимаются без ограничений в сумме до 10 руб., банкноты и монеты достоинством свыше 1 руб. — до 1000 руб.

33. Безналичные расчеты осуществляются без ограничений по всем видам платежей.

34. Учреждения Госбанка РСФСР без ограничений разменивают и обменивают гражданам и организациям банкноты и монеты, руководствуясь при этом правилами признаков платежности денежных знаков.

35. Госбанк РСФСР организует систему межбанковских безналичных расчетов РСФСР.

## Раздел VI. Денежно-кредитное регулирование

36. Главным органом регулирования денежно-кредитной системы является Госбанк РСФСР, действующий на основе Законов РСФСР “О Госбанке РСФСР” и “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”. Он несет ответственность за стабильность покупательной способности и валютного курса рубля.

37. Решение о денежной реформе, деноминации и других формах полного обмена денег принимает Верховный Совет РСФСР по рекомендации Госбанка РСФСР и Минфина РСФСР.

## Раздел VII. Информация

38. Госбанк РСФСР обязан не реже одного раза в месяц публиковать данные о количестве наличных денег в обращении, объеме совокупной денежной массы, валютных курсах.

## Раздел VIII. Контроль за соблюдением настоящего Закона

39. Госбанк РСФСР уполномочен контролировать соблюдение настоящего Закона и выполнение решений, принятых во исполнение настоящего Закона.

40. В случае нарушения ст. 5, 7, 9 настоящего Закона Госбанк РСФСР имеет право изымать незаконно выпущенные денежные знаки и суррогаты, отзывать банковские лицензии, ставить в судебном или ином порядке вопрос о прекращении действий той или иной организации, наложении штрафов или привлечении к уголовной ответственности.

41. Правила применения указанных и других санкций устанавливаются Госбанком РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР.

42. Подделка денежных знаков Госбанка РСФСР является уголовным преступлением и преследуется по закону.

## Раздел IX. Взаимоотношения с другими государствами

43. В случае заключения РСФСР экономического Союза с другими государствами функции, предоставленные настоящим Законом Госбанку РСФСР и другим государственным органам РСФСР, реализуются на основе Закона СССР “О резервной системе СССР”.

## Раздел X. **Вступление Закона в силу**

44. Настоящий Закон вступает в силу одновременно с Законами РСФСР “О Госбанке РСФСР”, “О банках в РСФСР”, “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ**  
**В РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Органом денежно-кредитного регулирования в РСФСР является Государственный банк РСФСР (Госбанк РСФСР) — Центральный банк республики, действующий на основе законов РСФСР.

2. В соответствии с настоящим Законом Госбанк РСФСР имеет право устанавливать нормативы ликвидности и резервов банков, прямо и косвенно регулировать кредитную и депозитную деятельность банков и других финансово-кредитных учреждений, фиксировать предельный уровень ссудных и депозитных ставок, осуществлять различные операции и другие действия, направленные на реализацию денежно-кредитной политики государства.

3. В целях выполнения своих функций по денежно-кредитному регулированию Госбанк РСФСР взаимодействует с Минфином РСФСР и другими государственными органами, уполномоченными выполнять регулирующие функции в денежно-кредитной, финансовой, валютной областях.

4. Ежегодно Госбанк РСФСР представляет в Верховный Совет РСФСР отчет о денежно-кредитной политике в истекшем году (одновременно со своим годовым отчетом) и проект общих направлений денежно-кредитной политики РСФСР на будущий год (одновременно с представлением проекта Государственного бюджета РСФСР).

5. Текст общих направлений денежно-кредитной политики РСФСР, представляемый в Верховный Совет РСФСР, должен содержать анализ перспектив развития денежно-кредитной системы РСФСР с учетом экономической политики Правительства РСФСР и проекта Государственного бюджета РСФСР, оптимальные темпы роста различных показателей денежной массы и банковского кредитования, уровень процентных ставок и валютного курса, методы и средства достижения поставленных целей.

6. Директивное кассовое и кредитное планирование в РСФСР упраздняется в порядке и сроки, определяемые Госбанком РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР.

## Раздел II. Банковские резервы

7. В целях воздействия на темпы роста денежной массы в обращении, объем кредитования, уровень процентных ставок Госбанк РСФСР может устанавливать нормативы банковских резервов.

8. Госбанк РСФСР может устанавливать норматив ликвидных резервов банков в форме процентного отношения ликвидных активов к суммарным активам, в том числе на разном уровне для разных типов банков.

Ликвидными активами считаются банкноты и монета, счета (кроме резервных) в Госбанке РСФСР, краткосрочные свободно обращающиеся государственные ценные бумаги, другие краткосрочные активы, которые могут быть легко реализованы. Классификацию ликвидных активов устанавливает Госбанк РСФСР.

Норматив ликвидных резервов, устанавливаемый Госбанком РСФСР в директивном порядке, не может превышать 30%.

Уровень ликвидных резервов рассчитывается в конце каждого месяца (квартала) и должен поддерживаться в течение следующего месяца (квартала).

9. Госбанк РСФСР устанавливает норматив обязательных резервов, которые банки должны держать в Госбанке РСФСР на специальных резервных счетах.

Норматив обязательных резервов рассчитывается в конце каждого квартала в процентном отношении к привлеченным средствам банка в рублях и иностранной валюте и не может превышать 25%. Норматив может быть дифференцирован по видам банков и обязательств.

10. Госбанк РСФСР может устанавливать норматив депонирования банками на специальном счете в Госбанке РСФСР сумм в размере части прироста кредитования и покупок облигаций в рублях и иностранной валюте. Данный норматив рассчитывается в конце каждого квартала и не может превышать 100%.

Норматив может быть дифференцирован по видам банков.

11. В чрезвычайных ситуациях Госбанк РСФСР имеет право с санкции Председателя Верховного Совета РСФСР устанавливать норматив дополнительного депонирования банками на специальном счете в Госбанке РСФСР сумм в размере до 100% прироста кредитования в рублях и иностранной валюте.

## Раздел III. Обязательные инвестиции

12. Госбанк РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР может установить для банков, страховых компаний, пенсионных

фондов, других финансово-кредитных учреждений норматив обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги.

13. Уровень норматива обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги не может быть выше 30% суммарных активов для банков и страховых учреждений (кроме Сбербанка РСФСР) и 50% для других учреждений.

14. Норматив обязательных инвестиций для Сбербанка РСФСР устанавливается в индивидуальном порядке.

15. Норматив обязательных инвестиций устанавливается на календарный год и выполняется как среднеквартальный показатель.

16. Госбанк РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР может установить, что в составе обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги учитываются инвестиции в акции преобразуемых государственных предприятий.

#### **Раздел IV. Прямое регулирование кредита и гарантий**

17. В чрезвычайных ситуациях Госбанк РСФСР с санкции Председателя Верховного Совета РСФСР может устанавливать прямые ограничения на объем кредитных операций и гарантий банков и других финансово-кредитных учреждений.

18. Прямые ограничения Госбанка РСФСР на объем кредитования и гарантий могут носить селективный характер в зависимости от типа банка, вида кредита, отрасли, региона.

19. В целях стимулирования кредитования определенных отраслей Госбанк РСФСР может выдавать кредитные гарантии и субсидировать процентные ставки.

#### **Раздел V. Регулирование процентных ставок**

20. Госбанк РСФСР может при необходимости устанавливать максимальный уровень процентных ставок и комиссионного вознаграждения по кредитам и депозитам банков в зависимости от их сроков и видов.

21. Госбанк РСФСР может установить порядок, при котором изменение процентных ставок и размера комиссионного вознаграждения требует согласия Госбанка РСФСР.

22. Запрещены банковские картели, созданные с целью фиксации процентных ставок.

23. Госбанк РСФСР осуществляет регулирование процентных ставок в РСФСР путем изменения официальной и других ставок по своим операциям с банками.

## Раздел VI. Система рефинансирования

24. В целях воздействия на ликвидность банковской системы Госбанк РСФСР рефинансирует банки путем предоставления им краткосрочных кредитов по официальной и другим ссудным ставкам Госбанка РСФСР.

25. Право на получение кредитов в Госбанке РСФСР имеют первоклассные банковские учреждения с объемом баланса не менее 100 млн руб., внесенные в специальный список, утвержденный Управляющим Госбанком РСФСР.

26. Госбанк РСФСР может предоставлять банкам кредиты на срок до трех месяцев под залог (обеспечение):

- золота и других драгоценных металлов;
- иностранной валюты;
- векселей со сроками до шести месяцев, выставленных или акцептованных банками, внесенными в список, упомянутый в ст. 25;
- ценных бумаг со сроками до 1 года, выпущенных Правительством РСФСР;
- облигаций компаний со сроками до 1 года, которые внесены в официальный список бумаг, рекомендуемых Минфином РСФСР для инвестиций.

Госбанк РСФСР самостоятельно устанавливает условия предоставления кредитов под залог различных активов.

27. Госбанк РСФСР предоставляет банкам два вида кредитов под залог:

- автоматический кредит в пределах установленной Госбанком РСФСР квоты по официальной ссудной ставке. Размер квоты рассчитывается в зависимости от суммы баланса и собственных средств банка;
- специальный кредит на условиях и в сумме, определяемых Госбанком РСФСР в каждом конкретном случае. Процентная ставка по таким кредитам должна быть как минимум на 1% выше официальной ссудной ставки. Госбанк РСФСР может отказать в предоставлении специального кредита без объяснения причин.

## Раздел VII. Операции на открытом рынке

28. В целях воздействия на ликвидность банковской системы Госбанк РСФСР проводит операции с ценными бумагами в соответствии с Законом РСФСР “О Госбанке РСФСР”.

## Раздел, VIII. Рекомендации Госбанка РСФСР

29. В целях реализации своих функций Госбанк РСФСР может публично излагать взгляды по важнейшим вопросам денежно-кредитной и экономической политики, рекомендовать банкам воздерживаться от тех или иных воздействий.

## Раздел IX. Целевые пределы роста денежной массы

30. Госбанк РСФСР ежегодно в общих направлениях денежно-кредитной политики устанавливает целевые пределы роста различных показателей совокупной денежной массы в обращении на следующий год или другой период по согласованию с Минфином РСФСР (в виде интервальных значений).

31. Целевые пределы роста совокупной денежной массы в обращении служат основой для принятия Госбанком РСФСР решений при проведении денежно-кредитной политики.

32. В случае чрезвычайной экономической ситуации Председатель Верховного Совета РСФСР может придать целевым пределам роста совокупной денежной массы в обращении директивный характер.

## Раздел X. Регулирование заграничных активов и пассивов

33. Госбанк РСФСР может устанавливать нормативные требования к величине заграничных активов и пассивов (всех или отдельных видов) банков, соотношению между ними или их отдельными элементами.

## Раздел XI. Контроль за соблюдением Закона

34. Госбанк РСФСР уполномочен контролировать соблюдение настоящего Закона и выполнение решений, принятых в его исполнение.

35. При обнаружении нарушений нормативов и требований, установленных в соответствии со ст. 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17 настоящего Закона, Госбанк РСФСР обязывает соответствующее финансово-кредитное учреждение перечислить в доход Государственного бюджета РСФСР проценты с суммы нарушения за период, в течение которого было допущено нарушение.

Правила начисления штрафных процентов устанавливаются Госбанком РСФСР.

36. При обнаружении сознательных нарушений требований ст. 20, 21, 22, 28, 33 и неоднократных нарушениях, упомянутых

в ст. 35, Госбанк РСФСР имеет право накладывать штрафы как на финансово-кредитные учреждения, так и на их служащих. Суммы штрафов перечисляются в доход Государственного бюджета РСФСР.

Правила и размеры штрафов устанавливаются Госбанком РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР.

37. В случае систематического сознательного нарушения положений настоящего Закона Госбанк РСФСР имеет право предпринять в соответствии с Законами РСФСР “О Госбанке РСФСР” и “О банках в РСФСР” меры по реорганизации банка или отозвать банковскую лицензию.

## **Раздел XII. Взаимоотношения с другими государствами**

38. В случае заключения РСФСР экономического союза с другими государствами функции, предоставленные настоящим Законом Госбанку РСФСР и другим государственным органам РСФСР, реализуются на основе Закона СССР “О резервной системе СССР”.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О ГОСУДАРСТВЕННОМ БАНКЕ РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Государственный банк РСФСР (Госбанк РСФСР) является центральным банком РСФСР и находится в собственности РСФСР.

2. Основные задачи и функции Госбанка РСФСР состоят в регулировании денежного обращения, кредитных операций, расчетов РСФСР с другими государствами, обеспечении устойчивости покупательной способности рубля и его курса к иностранным валютам, надзоре за деятельностью коммерческих банков, организации системы межбанковских расчетов.

3. Госбанк РСФСР в своей деятельности руководствуется настоящим Законом, другими законами РСФСР. Госбанк РСФСР подотчетен Верховному Совету РСФСР.

4. Госбанк РСФСР не несет ответственности по обязательствам государства за исключением случаев, предусмотренных Законом. Государство не отвечает по обязательствам Госбанка РСФСР.

5. Госбанк РСФСР издает обязательные для всех банков в РСФСР директивы по вопросам, входящим в его компетенцию.

6. Госбанк РСФСР может участвовать в работе международных организаций, которые занимаются денежно-кредитными и валютными операциями.

7. Местонахождение Госбанка РСФСР — г. Москва.

8. Госбанк РСФСР и его учреждения имеют печать с изображением государственного герба РСФСР и своим наименованием.

**Раздел II. Капитал Госбанка РСФСР**

9. Госбанк РСФСР имеет уставный капитал в размере 3 млрд руб.

10. Уставный капитал Госбанка РСФСР принадлежит государству и находится на балансе Минфина РСФСР или другого органа, уполномоченного Верховным Советом РСФСР управлять государственным имуществом.

11. Решение об изменении уставного капитала Госбанка РСФСР принимается Верховным Советом РСФСР по рекомендации Совета директоров Госбанка РСФСР.

12. Госбанк РСФСР создает резервы путем отчислений из прибыли в размере не менее уставного капитала.

### **Раздел III. Функции Госбанка РСФСР**

13. Госбанк РСФСР имеет монопольное право на выпуск и обращение денежных знаков на территории РСФСР.

14. Госбанк РСФСР осуществляет банковское обслуживание Правительства РСФСР и других государственных органов.

15. Госбанк РСФСР проводит денежно-кредитную политику РСФСР.

16. Госбанк РСФСР организует межбанковские расчеты в РСФСР.

17. Госбанк РСФСР выступает органом надзора за деятельностью банков.

18. Госбанк РСФСР проводит валютную политику РСФСР.

### **Раздел IV. Взаимоотношения с Правительством РСФСР**

19. Для реализации возложенных на него функций Госбанк РСФСР участвует в разработке экономической политики Правительства в пределах полномочий, установленных настоящим Законом. Управляющий Госбанком РСФСР и его заместитель имеют право принимать участие в работе Правительства РСФСР с правом совещательного голоса.

20. Госбанк РСФСР в пределах предоставленных ему законами полномочий самостоятелен в своей деятельности. Органы законодательной и исполнительной власти не имеют права вмешиваться в деятельность Госбанка РСФСР по реализации полномочий, закрепленных в законах.

В случае попытки неправомерного вмешательства в его деятельность Госбанк РСФСР может обжаловать эти действия в Верховном Суде РСФСР.

21. Правительство РСФСР может приостановить решения Госбанка РСФСР на срок до 2 недель до урегулирования вопроса или принятия решения Верховным Советом РСФСР.

22. Госбанк РСФСР поддерживает экономические мероприятия Правительства РСФСР, если они не противоречат выполнению его функций как учреждения, гарантирующего стабильность покупательной способности рубля.

23. Правительство РСФСР и Госбанк РСФСР обязаны ин-

формировать друг друга о предполагаемых мероприятиях и стремиться к координации действий.

24. Госбанку РСФСР запрещено предоставлять кредиты Правительству РСФСР (Минфину РСФСР) для финансирования дефицита Государственного бюджета, покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении.

25. В чрезвычайных ситуациях Председатель Верховного Совета РСФСР может разрешить Госбанку РСФСР предоставить Правительству РСФСР (Минфину РСФСР) кредит сроком до 12 месяцев в сумме не свыше 5 млрд руб.

26. Госбанк РСФСР бесплатно осуществляет полное банковское обслуживание Правительства РСФСР (Минфина РСФСР), в том числе организует кассовое исполнение республиканского бюджета и проводит расчетные и другие операции. Все средства государства хранятся на беспроцентных счетах в Госбанке РСФСР.

27. Госбанк РСФСР по поручению Правительства РСФСР и по согласованию с Минфином РСФСР бесплатно осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом, производя операции, связанные с размещением государственных ценных бумаг, выплатой процентов, рефинансированием и погашением займов.

28. Полномочия Госбанка РСФСР по управлению государственным долгом определяются Законом РСФСР “О государственном долге РСФСР”.

29. Госбанк РСФСР по поручению Правительства РСФСР и по согласованию с Минфином РСФСР осуществляет управление официальными золото-валютными резервами РСФСР.

30. Госбанк РСФСР и его учреждения освобождены от уплаты всех видов налогов, сборов и пошлин (включая гербовые и таможенные).

31. Наблюдение за деятельностью Госбанка РСФСР осуществляет соответствующий комитет Верховного Совета РСФСР.

32. Проекты законодательных актов и других документов, вносимые в Верховный Совет РСФСР и Правительство РСФСР и затрагивающие банки, подлежат предварительному согласованию с Госбанком РСФСР.

## Раздел V. Эмиссионная деятельность

33. Госбанку РСФСР принадлежит монопольное право выпуска в обращение и изъятия из обращения денежных знаков в РСФСР.

34. Банкноты и монеты, выпущенные в обращение Госбанком РСФСР, обязательны для приема в качестве платежного сред-

ства всеми организациями и гражданами на территории РСФСР.

35. Эмиссия наличных денежных знаков осуществляется в форме продажи банкнот и монет банкам с получением безналичного эквивалента.

36. Порядок эмиссии наличных денег устанавливается Госбанком РСФСР в соответствии с Законом РСФСР “О денежной системе РСФСР”.

## Раздел VI. Денежно-кредитное регулирование

37. Госбанк РСФСР является основным органом государственного денежно-кредитного регулирования в РСФСР.

38. Госбанк РСФСР использует инструменты денежно-кредитного регулирования в целях обеспечения стабильности покупательной способности и валютного курса рубля, динамичного и сбалансированного экономического развития РСФСР.

39. В рамках денежно-кредитного регулирования Госбанк РСФСР может использовать следующие инструменты:

- нормативы ликвидности;
- нормативы обязательных резервов;
- нормативы депонирования в Госбанке РСФСР части или всего прироста объема кредитования;
- нормативы обязательных инвестиций в государственные ценные бумаги;
- прямое регулирование объема кредитования и гарантий;
- прямое регулирование уровня процентных ставок и комиссионного вознаграждения за банковские услуги;
- систему рефинансирования банков;
- операции с ценными бумагами и иностранной валютой.

40. Использование инструментов денежно-кредитного регулирования определяется Законом РСФСР “О денежно-кредитном регулировании РСФСР”.

## Раздел VII. Расчеты между банками

41. Госбанк РСФСР организует межбанковские расчеты в РСФСР через открытие банками расчетных счетов или создание расчетных (клиринговых) палат.

## Раздел VIII. Надзор за банками

42. Госбанк РСФСР уполномочен осуществлять надзор за банками на территории РСФСР в целях обеспечения их безубыточной деятельности и защиты интересов клиентуры.

43. Госбанк РСФСР выдает лицензии на банковскую деятельность и устанавливает порядок получения таких лицензий.

44. В рамках системы банковского надзора Госбанк РСФСР определяет порядок составления баланса, учета и отчетности в банках, устанавливает стандартные определения капитала, резервов, активов и пассивов, рисков, правила ведения операций.

45. Госбанк РСФСР устанавливает обязательные для банков нормативы:

- соотношения между собственными и заемными средствами банка;

- соотношения между собственными средствами и активами банка;

- ликвидности банка;

- максимального размера риска на одного заемщика.

46. Госбанк РСФСР устанавливает порядок формирования резервных фондов банков.

47. Госбанк РСФСР устанавливает требования к качеству управления банком.

48. Система банковского надзора регулируется Законом РСФСР “О банках в РСФСР”.

## Раздел IX. Внешнеэкономическая деятельность

49. Госбанк РСФСР является органом, проводящим валютную политику РСФСР.

50. Госбанк РСФСР устанавливает официальный курс рубля к иностранным валютам и может самостоятельно изменять его в пределах 5% в течение одного квартала. Более значительные изменения официального курса рубля должны быть санкционированы Правительством РСФСР.

51. Госбанк РСФСР поддерживает рыночный курс рубля с помощью операций по покупке и продаже иностранной валюты.

52. Госбанк РСФСР осуществляет управление официальными золото-валютными резервами РСФСР.

53. Госбанк РСФСР является органом валютного контроля, осуществляет контроль за выполнением валютного законодательства в соответствии с Законом РСФСР “О валютном контроле в РСФСР”.

54. Госбанк РСФСР представляет интересы РСФСР в отношениях с центральными банками других государств, в международных банках и иных финансово-кредитных организациях, где межгосударственное сотрудничество предусмотрено на уровне центральных банков.

## Раздел X. Операции Госбанка РСФСР

55. Для выполнения своих функций Госбанк РСФСР может совершать следующие операции:

- 1) учет векселей и других денежных обязательств;
- 2) покупку и продажу золота, других драгоценных металлов, иностранной валюты;
- 3) предоставление краткосрочных кредитов под обеспечение;
- 4) покупку и продажу на вторичном рынке государственных ценных бумаг в рамках осуществления денежно-кредитного регулирования;
- 5) прием и размещение вкладов (депозитов);
- 6) прием ценностей для хранения;
- 7) осуществление переводов и других расчетных операций;
- 8) совершение сделок на комиссионной основе;
- 9) инвестирование средств в предприятия на территории РСФСР и за границей;
- 10) выдачу гарантий и поручительств;
- 11) привлечение кредитов и выпуск ценных бумаг за границей;
- 12) совершение других операций с санкции Верховного Совета РСФСР, если это не противоречит настоящему Закону.

### 1) Учетные операции

56. Госбанк РСФСР может учитывать переводные и простые векселя, предъявленные ему банками. Векселя должны иметь товарное происхождение (срок не более 6 месяцев), акцепт первоклассных банков, внесенных в специальный список на основании Закона РСФСР “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”.

57. Учетные операции совершаются по официальной учетной ставке или по ставкам договоренности.

### 2) Сделки с драгоценными металлами и иностранной валютой

58. Госбанк РСФСР может покупать и продавать в РСФСР и за границей золото и другие драгоценные металлы в слитках, монете, самородках и других формах за свой счет и по поручению Правительства РСФСР и других организаций.

59. На территории РСФСР Госбанк РСФСР имеет монопольное право на операции с драгоценными металлами за исключением ювелирных изделий.

60. Госбанк РСФСР может покупать и продавать в РСФСР и за границей иностранную валюту, в том числе в форме банкнот и монет, платежных документов, за свой счет и по поручению Пра-

вительства РСФСР и других организаций, прежде всего для поддержания курса рубля и достижения других целей валютной политики.

### **3) Кредитные операции**

61. Госбанк РСФСР может предоставлять банкам, внесенным в специальный список, кредиты на срок до трех месяцев под залог золота и других драгоценных металлов, иностранной валюты, векселей со сроком до 6 месяцев и акцептом банка из упомянутого списка, ценных бумаг со сроком до 1 года, выпущенных правительствами СССР, союзных республик, стран — членов ОЭСР, облигаций юридических лиц со сроком до 1 года, внесенных государственными органами РСФСР в список ценных бумаг, рекомендуемых для инвестиций.

62. Госбанк РСФСР предоставляет кредиты в пределах определенной квоты по официальной ссудной ставке и сверх квоты по договоренности по ставке выше официальной минимум на 1%

63. Доступ к кредитам Госбанка РСФСР регулируется Законом РСФСР “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”.

64. При нарушении сроков погашения кредита Госбанк РСФСР может продать часть или все обеспечение для возмещения претензий по кредиту и других издержек.

65. Претензии Госбанка РСФСР по предоставленным им кредитам не имеют срока давности.

66. Госбанк РСФСР предоставляет кредиты своим служащим и директорам.

### **4) Операции с ценными бумагами**

67. Госбанк РСФСР в целях реализации денежно-кредитной и валютной политики может покупать и продавать на вторичном рынке:

— облигации с фиксированной ставкой, выпущенные или гарантированные Правительством РСФСР, органами власти разных уровней, если они официально допущены к котировке на фондовых биржах;

— кратко- и среднесрочные ценные бумаги Правительства РСФСР;

— другие ценные бумаги, признанные пригодными для обеспечения кредитов Советом директоров Госбанка РСФСР.

68. Госбанк РСФСР может покупать и продавать ценные бумаги с условием совершения через определенный срок обратной операции продажи или покупки.

69. Покупки ценных бумаг Правительства РСФСР и других органов власти не могут осуществляться для оказания им финансовой помощи.

70. Госбанк РСФСР может выпускать собственные облигации.

### **5) Депозитные операции**

71. Госбанк РСФСР может привлекать и размещать депозиты в рублях и иностранной валюте в банках в РСФСР и за границей.

72. В операциях с иностранными банками по размещению валютных резервов Госбанк РСФСР ориентируется на рыночные условия.

73. Госбанк РСФСР может открывать текущие счета своим служащим и другим физическим и юридическим лицам.

### **6) Хранение ценностей**

74. Госбанк РСФСР в соответствии с правилами, утвержденными Советом директоров, может принимать на хранение драгоценные металлы, наличные деньги, ценные бумаги, документы. По ценным бумагам Госбанк РСФСР может взять на себя получение процентов и дивидендов, предъявление бумаг для погашения.

### **7) Расчеты**

75. Госбанк РСФСР открывает банкам беспроцентные счета для осуществления клиринговых расчетов.

76. Для обеспечения межбанковских расчетов Госбанк РСФСР может создавать при главной конторе и отделениях клиринговые (расчетные) палаты.

77. Владельцы текущих счетов в Госбанке РСФСР имеют право выставлять на него чеки.

### **8) Комиссионные операции**

78. Госбанк РСФСР может на комиссионной основе осуществлять для Правительства РСФСР и других органов власти куплю-продажу различных активов, инкассацию платежей и другие услуги.

### **9) Инвестиции**

79. В целях реализации денежно-кредитной и валютной политики, поддержания стабильности банковской системы, развития международных связей и совершенствования собственной деятельности Госбанк РСФСР может вкладывать средства в банки и другие учреждения в РСФСР и за границей в рублях и любой другой валюте.

### **10) Гарантии**

80. Госбанк РСФСР для выполнения своих функций может выдавать гарантии по кредитам и другим денежным, обязатель-

ствам в любой валюте как в РСФСР, так и за границей, Госбанк РСФСР может акцептовать векселя.

### **11) Иностранные кредиты**

81. Госбанк РСФСР может от своего имени привлекать кредиты и выпускать ценные бумаги за границей как для обеспечения своей деятельности, так и по поручению Правительства РСФСР под его безусловную гарантию.

## **Раздел XI. Служащие Госбанка РСФСР**

82. Условия найма, увольнения и оплаты труда, служебные обязанности, дисциплинарные взыскания служащих Госбанка РСФСР определяются Советом директоров Госбанка РСФСР.

83. Совет директоров Госбанка РСФСР создает пенсионный фонд для дополнительного пенсионного обеспечения служащих.

84. Служащие Госбанка РСФСР не имеют права работать по совместительству и на основе трудового соглашения, получать какие-либо денежные суммы от организаций и граждан (за исключением гонораров за публикации и преподавание в государственных учебных заведениях), вступать в деловые отношения с коммерческими банками и предприятиями.

85. Служащие Госбанка РСФСР могут получать кредиты только в Госбанке РСФСР.

86. Служащие не имеют права разглашать детали банковских операций и другую служебную информацию в случаях, когда это может помешать выполнению функций Госбанка РСФСР.

## **Раздел XII. Аудиторы Госбанка РСФСР**

87. Аудитором Госбанка РСФСР является Министерство финансов РСФСР или назначенная им аудиторская фирма.

88. Аудитор проверяет годовую отчетность Госбанка РСФСР, заверяет его отчет и представляет в Верховный Совет РСФСР и Госбанк РСФСР соответствующий доклад.

89. Аудитор имеет право проверять отчетность Госбанка РСФСР и запрашивать любую информацию, необходимую для проведения ежегодного аудита. Любая полученная таким образом информация считается конфиденциальной.

## **Раздел XIII. Отчетность Госбанка РСФСР**

90. Отчетный период деятельности (финансовый год) Госбанка РСФСР установлен с 1 января по 31 декабря каждого года.

91. Совет директоров Госбанка РСФСР ежегодно не позднее 1 апреля утверждает и представляет в Верховный Совет РСФСР отчет, содержащий анализ состояния экономики, банковской системы, финансовых рынков, валютно-кредитного сотрудничества с другими странами, операций Госбанка РСФСР, а также его баланс и счет прибылей и убытков на 31 декабря. Данный отчет должен быть подтвержден аудитором.

92. Госбанк РСФСР публикует свой годовой отчет после его рассмотрения в Верховном Совете РСФСР.

93. Госбанк РСФСР ежемесячно публикует данные о своем балансе, сводном балансе банковской системы, денежном обращении.

#### **Раздел XIV. Распределение прибыли Госбанка РСФСР**

94. Прибыль Госбанка РСФСР определяется как разница между всеми поступлениями и издержками.

95. В качестве поступлений не учитываются положительные курсовые разницы по активам в иностранной валюте, которые поступают в специальный резервный фонд для покрытия валютных рисков. Также не учитывается прибыль от инвестирования средств Пенсионного фонда, которая направляется на пополнение этого фонда.

96. Прибыль Госбанка РСФСР направляется в размере 10% в резервы до достижения ими 10% объема налично-денежного обращения и в размере 10% на пополнение Пенсионного фонда до достижения им суммы, достаточной для обеспечения выплат.

97. Распределение остатка прибыли ежегодно утверждается Верховным Советом РСФСР по предложению Госбанка РСФСР.

#### **Раздел XV. Организация Госбанка РСФСР**

98. Госбанк РСФСР представляет собой единый центральный банк РСФСР и состоит из головной конторы и отделений.

99. Функции и порядок открытия отделений Госбанка РСФСР определяются Управляющим Госбанком РСФСР.

100. Руководители отделений Госбанка РСФСР назначаются Управляющим Госбанком РСФСР.

#### **Раздел XVI. Управление Госбанком РСФСР**

101. Управление Госбанком РСФСР осуществляется Управляющим Госбанком РСФСР и его заместителем, Советом директоров Госбанка РСФСР.

102. Управляющий Госбанком РСФСР и его заместитель назначаются Председателем Верховного Совета РСФСР на срок 6 лет вне связи со сроками формирования Правительства РСФСР. Председатель Верховного Совета РСФСР принимает устное и письменное обязательства Управляющего Госбанком РСФСР и его заместителя соблюдать законы и хранить служебную тайну.

103. Управляющий Госбанком РСФСР руководит всей деятельностью Госбанка РСФСР, представляет его интересы в РСФСР и за границей, подписывает решения Совета директоров, назначает и освобождает его членов, информирует органы государственной власти.

104. Уровень заработной платы Управляющего Госбанком РСФСР и его заместителя устанавливается банковским комитетом Верховного Совета РСФСР.

105. Председатель Верховного Совета РСФСР может досрочно освободить от должности Управляющего Госбанком РСФСР и его заместителя только с согласия Верховного Совета РСФСР.

106. Совет директоров Госбанка РСФСР состоит из Управляющего Госбанком РСФСР и его заместителя, семи исполнительных директоров, каждый из которых возглавляет соответствующее направление работы Госбанка РСФСР.

107. Управляющий Госбанком РСФСР может дополнительно назначить не более трех директоров из числа ведущих ученых и специалистов.

108. Совет директоров осуществляет следующие функции:

- назначает и освобождает служащих Госбанка РСФСР и устанавливает их заработную плату;
- контролирует деятельность всех департаментов Госбанка РСФСР;
- реализует функции Госбанка РСФСР, изложенные в законах.

109. Совет директоров Госбанка РСФСР разрабатывает и утверждает положение о своей работе.

110. Заседания Совета директоров Госбанка РСФСР проводятся по мере необходимости. Кворумом считается присутствие не менее трех членов Совета директоров Госбанка РСФСР, включая лицо, исполняющее обязанности Управляющего Госбанком РСФСР.

## Раздел XVII. Ликвидация Госбанка РСФСР

111. Госбанк РСФСР может быть ликвидирован только путем принятия соответствующего закона Съездом народных депутатов РСФСР или Верховным Советом РСФСР.

112. В случае ликвидации капитал Госбанка РСФСР, его служащие со всеми правами и обязательствами передаются установленному законом правопреемнику.

### **Раздел XVIII. Взаимоотношения с другими государствами**

113. В случае заключения РСФСР экономического союза с другими государствами функции, предоставленные настоящим Законом Госбанку РСФСР и другим государственным органам РСФСР, реализуются на основе Закона СССР "О резервной системе СССР".

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О БАНКАХ В РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Банком является самостоятельное юридическое лицо, которое на основании лицензии, выданной Госбанком РСФСР, имеет право принимать вклады и предоставлять кредиты, а также осуществлять иные операции за свой счет или счет клиентов в соответствии с настоящим Законом.

2. Банки независимы в своей деятельности и органы государственной власти не имеют права в нее вмешиваться.

3. Банки не отвечают по обязательствам государства, а государство не отвечает по обязательствам банков, если между банком и соответствующим государственным органом не заключено соглашение о противном или государство не приняло на себя такую ответственность.

4. Утверждение общих правил денежно-кредитных операций и надзор за деятельностью банков на территории РСФСР осуществляет Госбанк РСФСР.

5. Банки в своей деятельности руководствуются Законами РСФСР “О банках в РСФСР”, “О Госбанке РСФСР”, “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”, “О денежной системе РСФСР”, другими законами РСФСР, законами СССР, если они не противоречат законодательству РСФСР, а также своими уставами.

6. Настоящий Закон не распространяется на Госбанк РСФСР и центральные банки других государств, на межгосударственные банки, на финансовые органы всех уровней, а также на учреждения, которые выведены из под действия настоящего Закона специальным решением Госбанка РСФСР и Минфина РСФСР.

**Раздел II. Банковская система РСФСР**

7. Банковская система РСФСР включает центральный банк (Госбанк РСФСР), коммерческие и кооперативные банки.

8. Коммерческие и кооперативные банки в РСФСР осуществляют любые разрешенные операции, за исключением ведения валютных операций и посредничества на рынке ценных бумаг, которые требуют получения специальных лицензий Минфина РСФСР.

9. Иностранные банки могут открывать в РСФСР представительства и филиалы, участвовать в акционерных и кооперативных банках в соответствии с настоящим Законом и Законом “Об иностранных инвестициях в РСФСР”.

10. Коммерческие и кооперативные банки имеют право открывать на территории РСФСР и за границей свои филиалы (отделения) и представительства в установленном Госбанком РСФСР порядке с последующим уведомлением соответствующего учреждения Госбанка РСФСР в течение календарного месяца.

### **Объединения банков**

11. Банки в РСФСР могут создавать временные объединения (синдикаты, консорциумы) для совместного осуществления крупных проектов, включая кредиты.

12. Банки в РСФСР не могут создавать объединения с целью манипулирования процентными ставками, условиями предложения кредитов и других банковских услуг.

13. Банки могут создавать профессиональные ассоциации и союзы для обмена информацией, выработки предложений по банковской политике, совместной подготовки кадров.

### **Раздел III. Лицензирование и регистрация банков**

14. Юридическое лицо может заниматься банковской деятельностью только после получения от Госбанка РСФСР соответствующей лицензии.

15. Банк в РСФСР может быть учрежден в следующих юридических формах:

- акционерное общество;
- кооператив.

16. Под акционерным банком понимается открытое или закрытое общество с ограниченной ответственностью, занимающееся банковскими операциями, акции которого принадлежат физическим и юридическим лицам. Создание таких банков регулируется настоящим Законом и Законом “Об акционерных обществах”.

17. Под кооперативным банком понимается кооператив, занимающийся банковскими операциями, членами (‘пайщиками’) которого являются физические лица, выступающие одновременно вкладчиками и заемщиками.

18. Уставной капитал банка не может быть меньше 500 тыс. руб. Госбанк РСФСР может устанавливать иной размер уставного капитала банка.

19. Уставный капитал банков в РСФСР складывается из средств физических и юридических лиц, а также государствен-

ных средств, если орган власти соответствующего уровня считает целесообразным стать акционером банка.

20. Для получения банковской лицензии учредители или существующее учреждение направляют в Госбанк РСФСР заказным письмом нотариально заверенную и подписанную заявку, содержащую наименование банка, официальное местонахождение банка, цели создания банка, имена и адреса учредителей, их ответственность, сведения о профессиональной пригодности руководителей банка. К заявке прикладывается Устав банка, утвержденный собранием акционеров или пайщиков, и протокол собрания.

21. Устав банка составляется на основе акционерного законодательства РСФСР и рекомендаций Госбанка РСФСР.

22. Заявка на получение банковской лицензии рассматривается не позднее 60 дней со дня подачи заявки.

23. Отказ в выдаче банковской лицензии должен быть мотивирован и может быть обжалован в суд и арбитраж.

24. Согласие или отказ в выдаче лицензии сообщаются заказными письмами.

25. Для учреждения акционерного или кооперативного банка с участием иностранных юридических и физических лиц дополнительно требуются следующие документы, если участие превышает 10% капитала:

— для учредителей (участников) — юридических лиц:

а) Устав или другой документ, подтверждающий их юридический статус, и опубликованный баланс за 3 предыдущих года;

б) решение соответствующего органа иностранного учредителя об участии в банке в РСФСР;

в) письменное заявление контрольного органа страны происхождения иностранного учредителя (участника) о том, что он не возражает против его участия в банке на территории РСФСР, либо заявление уполномоченного органа или юридической службы о том, что такое разрешение по законодательству страны происхождения учредителя (участника) не требуется;

— для учредителей (участников) — физических лиц:

а) справка надежного банка о платежеспособности;

б) рекомендательные письма от двух юридических или физических лиц с известной платежеспособностью.

26. Коммерческие банки обязаны уведомлять Госбанк РСФСР об изменениях, вносимых в учредительные документы.

27. Основанием отказа в выдаче банковской лицензии может быть:

а) сообщение недостоверных или неполных сведений или документов;

б) отсутствие в руководстве банка как минимум двух лиц с достаточной профессиональной квалификацией;

в) нарушение акционерного, валютного и иного законодательства РСФСР;

г) серьезная угроза интересам клиентов и кредиторов, базирующаяся на информации о намерениях или прошлых действиях учредителей или руководителей банка.

### **Реестр банков в РСФСР**

28. Госбанк РСФСР ведет республиканский реестр (книгу регистрации) банков.

29. Банк заносится или вычеркивается из реестра Госбанком РСФСР при получении или лишении банковской лицензии.

30. О всех изменениях в реестре сообщается в прессе.

31. Копии реестра предоставляются для ознакомления всем желающим в учреждениях Госбанка РСФСР.

32. Реестр по состоянию на 31 декабря прошлого года ежегодно публикуется в прессе.

### **Аннулирование лицензий**

33. Управляющий Госбанком РСФСР в случае нарушения коммерческим банком, законов, инструкций Госбанка РСФСР, своего устава, сообщения недостоверных сведений, а также задержки начала деятельности более чем на 1 год имеет право аннулировать его банковскую лицензию. Данное решение может быть обжаловано в суд или арбитраж.

34. Акционерное общество или кооператив с аннулированной банковской лицензией не имеет права заниматься операциями, упомянутыми в настоящем Законе и ликвидируется в соответствии со своим юридическим статусом.

## **Раздел IV. Банковская деятельность**

### **Операции банков**

35. Банки в РСФСР могут заниматься следующими операциями:

- 1) принимать и размещать вклады (депозиты);
- 2) предоставлять и получать кредиты, в том числе под залог;
- 3) учитывать векселя, чеки и другие денежные обязательства;
- 4) покупать и продавать ценные бумаги за свой счет;
- 5) выдавать гарантии и поручительства;
- 6) приобретать и уступать денежные требования (включая факторинговые операции);
- 7) покупать и продавать иностранную валюту за свой счет;

- 8) осуществлять лизинг машин и оборудования;
  - 9) осуществлять расчеты и переводы по поручениям клиентов;
  - 10) осуществлять сделки на комиссионной основе;
  - 11) принимать на хранение ценности;
  - 12) управлять активами по доверенности.
36. Банки в РСФСР могут открывать валютные счета клиентам, осуществлять международные валютно-кредитные операции при условии получения от Минфина РСФСР валютной лицензии.
37. Банки в РСФСР могут заниматься посредническими операциями с ценными бумагами, организацией выпуска ценных бумаг при условии получения от Минфина РСФСР лицензии на такие операции.
38. Банки в РСФСР могут заниматься другими видами денежно-кредитных операций, не запрещенных Госбанком РСФСР.
39. Отношения банков с клиентами в РСФСР строятся на договорной основе.

### **Обеспечение возвратности кредитов**

40. Банки в РСФСР могут предоставлять кредиты под следующее обеспечение:
- залог имущества;
  - гарантии, поручительства в формах, принятых в банковской практике.
41. Банки могут принимать в залог свободные от залога недвижимость, товарно-материальные, валютные и другие ценности, ценные бумаги, товарораспорядительные документы по договоренности с заемщиками.
42. Порядок регистрации залога, служащего обеспечением кредита, устанавливается Госбанком РСФСР.
43. Продажа имущества, заложенного в банке, производится, при нарушении условий кредита, без обращения в суд или арбитраж.
44. Гарантии и поручительства по кредитам могут быть условными (зависящими от выполнения заемщиком определенных обязательств) или безусловными.
45. Порядок выдачи кредитных гарантий и поручительств устанавливается Госбанком РСФСР.
46. Заемщики, не выполняющие обязательства по кредиту, могут быть объявлены банками неплатежеспособными с извещением об этом всех заинтересованных лиц через публикацию в прессе.
47. В отношении заемщика, объявленного неплатежеспособ-

ным, по предложению банков могут быть приняты следующие меры:

- передача оперативного управления администрации, назначенной с участием банка-кредитора;
- реорганизация;
- ликвидация с реализацией заложенного в банке имущества.

48. Предложенные банком меры осуществляются в зависимости от правового статуса заемщика в порядке, установленном соответствующим законодательством.

### **Наложение ареста и обращение взыскания на денежные средства и ценности, находящиеся в банках**

49. На денежные средства и ценности, находящиеся в банках, арест может быть наложен на основании решений суда и арбитража, следственных органов, а взыскание может быть обращено лишь по исполнительным листам, выданным судами, по приказам органов арбитража и другим исполнительным документам, а в случаях, предусмотренных законодательством РСФСР — по требованию финансовых органов.

50. На денежные средства и ценности иностранных и международных организаций, находящиеся в банках в РСФСР, может быть наложен арест или обращено взыскание только на основании решений судов и органов арбитража в порядке, установленном действующим законодательством.

51. На денежные средства и ценности граждан, находящиеся в банках, арест может быть наложен только на основании:

- решений судов и постановлений следственных органов по находящимся в их производстве уголовным делам, а также в предусмотренных Законом случаях рассмотрения дел о конфискации имущества;
- решений судов, в производстве которых находятся гражданские дела, вытекающие из уголовных дел, дела о взыскании алиментов, либо о разделе вклада, являющегося совместным имуществом супругов.

52. Взыскание на денежные средства и ценности граждан может быть обращено на основании приговора или решения суда, которым удовлетворен гражданский иск, вытекающий из уголовного дела, решения суда или постановления народного суда о взыскании алиментов либо решения суда о разделе вклада, являющегося совместным имуществом супругов.

53. Конфискация денежных средств и других ценностей граждан может быть произведена на основании вступившего в законную силу приговора или вынесенного в соответствии с Законом постановления о конфискации имущества.

### **Банковская тайна**

54. Банки РСФСР гарантируют тайну по операциям, счетам и вкладам своих клиентов и корреспондентов.

55. Справки по операциям и счетам клиентов выдаются самим клиентам, их представителям, судам, аудиторским организациям, налоговым органам.

56. Справки по счетам и вкладам в случае смерти их владельцев выдаются официальным наследникам, государственным нотариальным конторам по находящимся в их производстве наследственным делам, а также иностранным консульским учреждениям.

### **Налогообложение банков**

57. Банки и их учреждения, расположенные на территории РСФСР, платят налог с прибыли по единой ставке и в порядке, установленном налоговым законодательством РСФСР.

### **Учет и отчетность банков**

58. Отчетный период деятельности банков РСФСР начинается 1 января и кончается 31 декабря.

59. Учет в банках осуществляется в соответствии с правилами, установленными Госбанком РСФСР.

60. Банки составляют и публикуют полугодовые и годовые отчеты в течение трех месяцев по окончании отчетного периода по форме, установленной Госбанком РСФСР.

61. Полугодовые и годовые отчеты включают итоговый баланс банка и счет прибылей и убытков.

62. Годовой отчет банка должен быть удостоверен аудиторской организацией, имеющей такие полномочия.

63. Годовой отчет банка свободно предоставляется всем акционерам, пайщикам, заинтересованным лицам.

### **Банковские наименования**

64. Слова “банк”, “банкир”, “банковское учреждение”, “кредитное учреждение” могут использоваться в фирменном наименовании и рекламе любых организаций только после получения от Госбанка РСФСР банковской лицензии.

65. В случае нарушения ст. 64 Госбанк РСФСР предписывает в месячный срок исправить допущенные нарушения Закона.

Если предписание не выполняется, то с виновного банка взимается штраф в сумме 10 тыс. руб. за каждый день с момента истечения месячного срока.

### **Банковская реклама**

66. Банки обязаны указывать в рекламе своих услуг все условия операций, включая номинальную и реальную (с учетом уровня инфляции) процентную ставку, размер комиссионного вознаграждения, налоговый режим и другие данные, необходимые клиенту.

67. Госбанк РСФСР имеет право издавать правила банковской рекламы, ограничивать отдельные виды рекламы.

### **Режим работы банков**

68. Госбанк РСФСР выпускает рекомендации по режиму работы банков (часы работы, выходные, праздники) с учетом законодательства и постановлений Правительства РСФСР.

69. Банковские учреждения на местах устанавливают режим работы с учетом рекомендаций Госбанка РСФСР и республиканского законодательства.

## **Раздел V. Система коллективного страхования вкладов**

70. Все банки, получившие лицензии и действующие в соответствии с настоящим Законом, в обязательном порядке участвуют в системе коллективного страхования вкладов.

71. Госбанк РСФСР уполномочен осуществить организацию и практическую реализацию условий системы страхования вкладов.

72. Система страхования вкладов гарантирует возмещение убытков владельцам всех вкладов до 10 тыс. руб. в случае банкротства или неплатежеспособности банка — члена системы.

73. Госбанк РСФСР раз в три года пересматривает максимальную сумму страхуемых вкладов.

74. Владельцы вкладов получают компенсацию только при отсутствии других форм страхования.

75. Компенсация вкладчикам выплачивается всеми банками — членами системы пропорционально сумме их вкладов, подпадающих под защиту системы коллективного страхования.

76. Банки — члены системы в течение года не могут выплатить в виде компенсации более 10% их собственных ресурсов. В случае необходимости выплатить компенсацию в большей сумме Госбанк РСФСР предоставляет беспроцентный кредит.

77. Госбанк РСФСР разрабатывает с привлечением представителей банковских объединений правила работы системы коллективного страхования вкладов и утверждает их на Совете директоров.

## Раздел VI. Система банковского надзора

78. Госбанк РСФСР является органом государственного надзора за деятельностью банков в РСФСР, за соблюдением ими законодательства РСФСР и нормативных актов Госбанка РСФСР.

79. Банки обязаны представлять в Госбанк РСФСР статистическую и иную отчетность по форме и в сроки, установленные Госбанком РСФСР. Полученная в порядке банковского надзора информация рассматривается как секретная и конфиденциальная.

80. Госбанк РСФСР имеет право, если для этого есть основания, санкционировать сплошную или выборную проверку на месте его сотрудниками учета и документации соответствующего банка.

81. При осуществлении проверки на месте сотрудники Госбанка РСФСР должны иметь документы, удостоверяющие их личность и полномочия.

82. По поручению Госбанка РСФСР проверка может осуществляться аудиторской организацией.

83. В целях обеспечения устойчивого положения банков и защиты интересов клиентов банки в РСФСР обязаны соблюдать следующие экономические нормативы, устанавливаемые Госбанком РСФСР:

а) соотношение собственных средств, активов и пассивов банка;

б) максимальный размер кредитов на одного заемщика;

в) показатели ликвидности баланса банка;

г) обязательные резервы.

84. Госбанк РСФСР может устанавливать норматив минимального размера собственных средств банка (оплаченный капитал плюс резервы) в отношении к:

— предоставленным кредитам, инвестициям и другим активам;

— обязательствам, несущим риск;

— непокрытым позициям в иностранных валютах;

— пассивам;

— другим статьям баланса.

85. Госбанк РСФСР публикует нормативные определения активов и пассивов, в том числе забалансовых, капитала, резервов, собственных средств, рисков, позиций (покрытых и непокрытых), инвестиций банков.

86. Максимальный размер риска на одного заемщика устанавливается Госбанком РСФСР в размере 10% от общей суммы собственных средств банка. В понятие риска включается вся сумма кредитов и гарантий (поручительств) данному клиенту или по его поручению (под его гарантию).

87. Показатели ликвидности балансов банков и нормативы

обязательных резервов, а также другие нормативы устанавливаются в соответствии с Законом РСФСР “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”.

88. Банки не имеют права без согласия Госбанка РСФСР:

- уменьшать размер собственных средств путем выплаты уставного капитала и распределения резервов среди акционеров;
- приобретать контрольные пакеты акций (50% плюс 1 акция) акционерных обществ;
- сливаться с другими организациями;
- приобретать свыше 50% активов и пассивов других организаций;
- заниматься посредническими и инвестиционными операциями с недвижимостью.

89. Госбанк РСФСР в ответ на письменное обращение дает или отказывает в согласии на проведение указанных выше действий в течение 45 дней заказным письмом.

90. Отказ должен быть мотивирован интересами банковской системы или клиентов конкретного банка.

91. Госбанк РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР определяет порядок формирования из прибыли банков страховых и резервных фондов для покрытия возможных убытков.

92. Госбанк РСФСР имеет право издавать директивы, предписывающие банкам соблюдать указанные выше нормативы, запрещающие или ограничивающие отдельные виды операций, их размеры, сроки и другие условия.

93. В случае нарушения положений настоящего раздела Закона Госбанк РСФСР предписывает сроки и иные условия для устранения нарушений.

94. В случае систематического сознательного нарушения положений настоящего Закона, неисполнения предписаний Госбанка РСФСР, совершения действий, которые угрожают интересам кредиторов и клиентов банка, Госбанк РСФСР имеет право:

- поставить перед акционерами или учредителями вопрос о проведении мероприятий по оздоровлению или реорганизации банка;
- потребовать замены руководителей банка или назначить временную администрацию по управлению банком;
- отозвать банковскую лицензию.

## Раздел VII. Порядок введения Закона в действие

95. Настоящий Закон вводится в действие одновременно с Законами РСФСР “О Госбанке РСФСР”, “О денежной системе РСФСР”, “О денежно-кредитном регулировании в РСФСР”.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О БЮДЖЕТНОМ УСТРОЙСТВЕ И БЮДЖЕТНОМ**  
**ПРОЦЕССЕ В РСФСР”**

Раздел I

**Статья 1. Состав бюджетной системы**

В бюджетную систему Российской Советской Федеративной Социалистической Республики как самостоятельные части включаются: Республиканский бюджет РСФСР, государственные бюджеты автономных республик, бюджеты автономных областей и округов, местные бюджеты, а также учитываются целевые внебюджетные фонды.

**Статья 2. Бюджетный процесс**

Порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения Республиканского бюджета РСФСР определяется настоящим Законом и относится к ведению РСФСР. Порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения государственных бюджетов автономных республик определяется законодательством этих республик. Порядок организации бюджетного процесса автономных областей и округов, местных органов власти определяется постановлениями соответствующих Советов народных депутатов в рамках республиканского (РСФСР и АССР) законодательства.

**Статья 3. Принципы построения бюджета**

Бюджет представляет собой смету доходов и расходов соответствующего органа государственной власти. Каждый орган власти может иметь только один бюджет, который охватывает его доходы и расходы. Бюджетное устройство в РСФСР основывается на принципах единства, полноты, реальности, гласности и самостоятельности Республиканского бюджета РСФСР, государственных бюджетов автономных республик, бюджетов автономных областей и округов, местных бюджетов.

**Статья 4. Внебюджетные фонды**

1. Решением законодательных органов РСФСР, автономных республик или решением Советов народных депутатов автоном-

ных областей и округов, решением местных Советов народных депутатов, принятыми в рамках законодательства, могут образовываться внебюджетные финансовые фонды соответствующих органов власти.

2. Внебюджетные фонды носят целевой характер, их средства не могут быть истрачены на цели, не соответствующие назначению фонда, определенного в решении о его создании.

3. Источниками поступления во внебюджетные фонды могут быть как привлеченные средства, так и бюджетные ассигнования.

### **Статья 5. Бюджетное регулирование и бюджетно-финансовая политика**

1. Бюджетное регулирование является составной частью регулирования экономики, средне- и долгосрочного прогнозирования экономического и социального развития РСФСР.

2. Бюджетно-финансовая политика РСФСР, включая налоговую политику, а также бюджетно-финансовая политика автономных республик, областей и округов, местных органов власти координируется между собой и проводится во взаимосвязке с денежно-кредитной, ценовой и валютной политикой РСФСР.

3. РСФСР участвует в гармонизации и координации бюджетно-финансовой политики с суверенными республиками, входящими в Союз ССР, а также со всесоюзными органами власти. РСФСР добровольно принимает на себя обязательства по согласованию бюджетно-финансовой политики с зарубежными государствами и международными организациями в рамках межгосударственных соглашений и международных договоров.

### **Статья 6. Взаимоотношения с союзным бюджетом**

1. Разграничение бюджетных прав Союза ССР и РСФСР определяется на базе государственного суверенитета РСФСР.

2. Средства бюджетов республики по решению законодательных органов и Советов народных депутатов могут направляться на образование совместных целевых финансовых фондов и на финансирование совместных социально-экономических и научных программ как с органами власти Союза ССР, так и с другими суверенными республиками Союза ССР.

3. Средства союзного бюджета, перечисляемые в виде субвенций, субсидий и дотаций вследствие компенсации выпадающих доходов или целевых расходов в бюджет республики, включаются специальным разделом в его доходную часть и используются строго в соответствии с их целевым назначением.

## **Основы бюджетного устройства и бюджетного процесса**

### **Статья 7. Бюджетный процесс, финансовый (бюджетный) год, счетный период**

1. Составление и исполнение бюджета является функцией органов исполнительной власти, рассмотрение и утверждение бюджета — законодательных органов РСФСР, автономных республик, областей и округов, местных Советов народных депутатов.

2. В РСФСР устанавливается банковская система кассового исполнения бюджета. Госбанк РСФСР, его учреждения на местах, а в случае их отсутствия какой-либо другой банк по его поручению ведут счета и являются кассирами соответствующих органов власти.

3. Финансовый (бюджетный) год на территории РСФСР устанавливается в 12 месяцев (с 1 января по 31 декабря календарного года). Счетный период включает финансовый год и льготный период после его завершения, составляющий 3 месяца, в течение которых завершаются операции по обязательствам, принятым в рамках исполнения бюджета. Счетный период составляет 15 месяцев.

### **Статья 8. Единство, реальность и полнота бюджета**

1. Бюджеты охватывают все доходы и расходы органов государственной власти и управления, реально отражают их источники, размеры и направления использования.

2. Республиканский бюджет РСФСР, государственные бюджеты автономных республик, бюджеты автономных областей и округов, бюджеты местных органов власти являются единственными документами, в которых находят отражение их доходы и расходы. По решению соответствующих законодательных органов и Советов всех ступеней могут формироваться внебюджетные целевые фонды с точно определенным назначением, с собственными или закрепленными законом источниками доходов и системой управления их операциями.

### **Статья 9. Гласность бюджетного процесса**

1. Совет Министров РСФСР, Советы Министров автономных республик, исполнительные органы местных Советов народных депутатов ежегодно до начала рассмотрения проекта в законодательных органах делают его достоянием гласности. Ежегодно публикуются отчеты об исполнении бюджетов и использова-

нии средств внебюджетных фондов. В качестве статистической информации Совет Министров РСФСР ежегодно публикует сводный отчет об исполнении бюджетов всех органов власти республики и формировании и использовании средств внебюджетных фондов.

2. В РСФСР используются министерская экономическая, предметная и смешанная бюджетные классификации, обеспечивающие международную сопоставимость бюджетных данных. РСФСР добивается унификации форм бюджетной статистики и классификаций в масштабах СССР путем сотрудничества и при согласовании с суверенными республиками, входящими в состав Союза ССР, и с органами власти Союза ССР.

Определение конкретных форм бюджетной документации для бюджетов возлагается на Министерство финансов РСФСР и Госкомстат РСФСР.

3. Законодательными органами и Советами народных депутатов всех ступеней рассмотрение и утверждение бюджетов и отчетов об их исполнении производится гласно и публично, за исключением тех случаев, когда рассматриваются вопросы, отнесенные законодательно к категории государственных тайн.

#### **Статья 10. Самостоятельность бюджетов**

1. Республиканский бюджет РСФСР, государственные бюджеты автономных республик, бюджеты автономных областей и округов, местные бюджеты являются самостоятельными.

2. Основой самостоятельности бюджетов является наличие собственных или закрепленных законом источников доходов у всех звеньев бюджетной системы.

3. Расходы бюджетов утверждаются законодательными органами или Советами народных депутатов всех ступеней, перевод средств из расходной части одного бюджета в доходную часть другого бюджета устанавливается только по решению законодательных органов или Советов народных депутатов. Данный перевод носит характер субвенций или субсидий.

4. В процессе исполнения бюджетов изменения в их доходы и расходы, перевод ассигнований из одних утвержденных соответствующими законодательными органами или Советами народных депутатов статей расходов в другие статьи могут производиться лишь по решению соответствующих законодательных органов или Советов народных депутатов.

#### **Статья 11. Бюджетные полномочия (ассигнования)**

1. Бюджетные полномочия по расходованию средств (ассигнования) на предстоящий финансовый год рассматриваются и

утверждаются законодательными органами до начала отчетного периода.

Порядок выделения ассигнований по Республиканскому бюджету РСФСР определяется данным Законом. Порядок выделения ассигнований по государственным бюджетам автономных республик, бюджетам автономных областей и округов, бюджетам местных органов власти определяется соответствующими законодательными органами и местными Советами народных депутатов. В случае не утверждения ассигнований в срок органы исполнительной власти имеют право в течение 3 месяцев расходовать средства в размере 1/12 объема предыдущего года в течение каждого месяца.

2. В процессе исполнения бюджета органы исполнительной власти вносят изменения по доходам и расходам бюджета в пределах предоставленных им прав законодательными органами.

3. По решению законодательных органов и местных Советов народных депутатов могут утверждаться ассигнования по целевым программам, рассчитанным на несколько лет, которые включаются в бюджеты последующих лет, если законодательными органами не принято специальное решение об их пересмотре или отмене.

4. Ассигнования по выплате процентов по государственному долгу и по погашению задолженности прошлых лет, имеющейся у соответствующего бюджета на данный год, включаются в бюджет соответствующего финансового года в полном объеме в соответствии с принятыми ранее обязательствами по займам и кредитам. Расходы данного вида не могут быть сокращены или перенесены на иное время без согласия держателей соответствующих обязательств.

5. Ассигнования на финансирование деятельности органов законодательной власти и судебной власти, финансирование деятельности местных Советов народных депутатов включаются в бюджеты соответствующего уровня в качестве самостоятельных статей расходов: расходы по финансированию деятельности Верховного Совета РСФСР, Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Суда РСФСР — в Республиканский бюджет РСФСР, Верховных Советов автономных республик и Верховных Судов автономных республик — в соответствующие бюджеты автономных республик, местных Советов народных депутатов и судов всех ступеней — в соответствующие местные бюджеты.

## Статья 12. Доходы бюджета

1. К ведению РСФСР относится установление взимаемых на всей территории республики и направляемых полностью или ча-

стично в Республиканский бюджет РСФСР общереспубликанских налогов, сборов, взносов и обязательных платежей. Перечень и размеры ставок, определение объектов обложения и методов сбора таких налогов, сборов, взносов и платежей определяются Верховным Советом РСФСР.

2. Верховные Советы автономных республик, местные Советы народных депутатов вправе вводить взимаемые на своей территории и зачисляемые в их бюджеты честные налоги, сборы, взносы и платежи в рамках, определяемых республиканским законодательством.

3. Органы власти и управления автономных республик и местных органов осуществляют взимание общереспубликанских и местных налогов, взносов, сборов и платежей в соответствии с законодательством РСФСР.

4. Основу доходов Республиканского бюджета РСФСР составляют прямые и косвенные налоги с юридических и физических лиц. РСФСР определяет перечень общегосударственных налогов.

5. Система налогообложения создает долгосрочные нормы, регулирующие финансовые параметры социально-экономического развития РСФСР. Система налогообложения не подлежит ежегодному переутверждению законодательными органами или Советами в ходе утверждения бюджетов. Система налогообложения действует без изменений вплоть до принятия законодательной властью специального решения о налоговой реформе — об изменении ставок, методов исчисления облагаемого дохода, объекта обложения или о составе налогов, взносов, сборов, платежей и методах их взимания.

6. К компетенции РСФСР относится определение максимального предела размера ставок в сумме по каждому виду общегосударственных и местных налогов, взносов, сборов, платежей, взимаемых на территории республики.

7. К компетенции РСФСР относится заключение международных налоговых соглашений о предотвращении двойного налогообложения на основе взаимности с зарубежными странами. Ранее заключенные Союзом ССР налоговые соглашения действуют на территории РСФСР, но подлежат ратификации законодательными органами РСФСР.

### **Статья 13. Сбалансированность бюджета**

1. Сбалансированность республиканского бюджета, государственных бюджетов автономных республик, бюджетов автономных областей и округов, местных бюджетов является главной целью бюджетно-финансовой политики законодательной и испол-

нительной власти и Советов народных депутатов всех ступеней в РСФСР.

2. Превышение государственных расходов над доходами составляет дефицит бюджета. Правительство республики (Совет Министров РСФСР), правительства автономных республик, исполкомы местных Советов народных депутатов несут самостоятельную финансовую ответственность по обязательствам, возникающим в связи с несбалансированностью соответствующего бюджета.

3. Покрытие бюджетного дефицита за счет эмиссии денежных средств запрещается. Единственной формой привлечения дополнительных средств для покрытия дефицита является формирование в необходимых случаях государственной задолженности.

4. Долги органов государственной власти физическим, юридическим лицам и кредитным учреждениям образуются на основе займов, носящих возвратный характер с уплатой соответствующего процента. Условия займа объявляются Правительством, исполкомом Совета народных депутатов публично и могут быть изменены только при согласии держателей обязательств, которым должно быть предоставлено право досрочного погашения задолженности в случае изменения условий.

5. Размещение государственных долговых обязательств носит добровольный характер.

6. Превышение государственных доходов над расходами бюджета составляет излишек бюджета. Данный излишек средств, образовавшийся на конец отчетного периода по завершеному финансовому году, зачисляется на специальные счета Правительства, исполкома Совета народных депутатов в банке и используется на покрытие государственного долга соответствующего органа власти. При отсутствии задолженности решение об использовании данных средств принимается законодательными органами или соответствующими Советами народных депутатов.

7. Верховные Советы РСФСР и автономных республик, местные Советы народных депутатов утверждают в составе соответствующих бюджетов сверх предусмотренных расходов объем оборотной кассовой наличности за счет остатков средств по соответствующему бюджету на начало нового финансового года. Оборотная кассовая наличность может быть в течение года использована на покрытие временных кассовых разрывов и должна быть восстановлена в том же году до размеров, установленных при утверждении.

## **Статья 14. Бюджеты государственных органов власти, финансы предприятий и других юридических лиц и государственное имущество**

1. Предприятие в РСФСР является самостоятельным хозяйствующим субъектом, обладает правами юридического лица. Балансы предприятий, а также иных самостоятельных юридических лиц не могут являться частью и не могут включаться в состав бюджетов каких-либо органов государственной власти. Изъятие средств предприятий и иных самостоятельных юридических лиц и зачисление их в бюджет сверх налогов, сборов, взносов и обязательных платежей, установленных Законом, допускается только по решению суда или государственного арбитража.

2. Расходная часть бюджетов может содержать ассигнования и дотации предприятиям или иным юридическим и физическим лицам. Это не влечет за собой установления прав собственности государства или коммунальной собственности на соответствующие предприятия или на имущество иных юридических и физических лиц.

3. Расходная часть бюджетов может содержать ассигнования на инвестиции в капитал уже действующих или вновь создаваемых предприятий. Результатом таких инвестиций является собственность государства или местных Советов народных депутатов на эквивалентную часть капитала, находящую свое выражение в полном владении или во владении акциями (паями) акционерного общества или товарищества.

4. Созданная за счет государственных бюджетных инвестиций собственность производственного и непроизводственного назначения передается соответствующим специальным органам управления государственным имуществом.

5. Доходы от эксплуатации государственной собственности (дивиденды) или от продажи — сдачи в аренду данного имущества, созданного за счет бюджетных инвестиций, могут быть либо включены в доход бюджета, либо направлены на нужды развития соответствующего предприятия.

6. Капиталовложения за счет бюджетных ассигнований любого органа государственной власти на территории РСФСР производятся свободно в капитал любой категории предприятий на общих коммерческих условиях, за исключением отраслей и предприятий специально выделенных решением законодательной власти.

## Раздел III

### Местные бюджеты

#### Статья 15. Структура местных бюджетов

1. Местными бюджетами являются бюджеты краев, областей, городов Москвы и Ленинграда, автономных областей, округов и районов, городов, городских районов, поселковых, сельских и других национально-государственных и административно-территориальных образований, государственную власть в которых в соответствии с Конституцией РСФСР осуществляют местные Советы народных депутатов всех ступеней.

2. Местные Советы народных депутатов самостоятельно рассматривают и утверждают бюджеты соответствующих национально-государственных и административно-территориальных образований и утверждают отчеты об их исполнении. Исполнительные комитеты разрабатывают проекты бюджетов, вносят их на рассмотрение Советов и исполняют местные бюджеты после их утверждения.

#### Статья 16. Доходы и расходы местных бюджетов

1. Состав и размеры части общегосударственных налогов, сборов, взносов и платежей, зачисляемых в доходы местных бюджетов, определяются органами законодательной власти РСФСР исходя из соответствующих социально-экономических нормативов бюджетной обеспеченности населения территорий и состояния местных источников доходов.

2. Состав ставки и методы взимания местных налогов, сборов, взносов и платежей определяются Советом народных депутатов всех ступеней самостоятельно в рамках законодательства РСФСР и автономных республик.

3. Средства, передаваемые в виде целевых и общих субсидий и субвенций в местные бюджеты из бюджетов вышестоящих органов власти, используются строго по назначению.

4. Местные Советы народных депутатов предоставляют льготы по общегосударственным и местным налогам, взносам, сборам и платежам, взимаемым с частных и юридических лиц на соответствующей территории в пределах средств, зачисляемых в соответствующие местные бюджеты.

5. Конкретные направления расходования средств местных бюджетов, за исключением переданных им финансовых ресурсов, имеющих целевое назначение, определяются местными Советами народных депутатов самостоятельно.

## **Статья 17. Внебюджетные фонды**

1. По решению местных Советов народных депутатов могут образовываться внебюджетные целевые фонды в соответствии с положениями данного Закона. Местный Совет народных депутатов утверждает статус каждого такого целевого фонда, в котором определяется сфера его деятельности, цели и задачи, структура и методы формирования средств фонда, структура органов управления.

## Раздел IV

### **Республиканский бюджет РСФСР**

#### **Статья 18. Составление бюджета**

Составление проекта Республиканского бюджета РСФСР осуществляет Министерство финансов РСФСР, учитывая ход социально-экономического развития республики и прогноз поступления финансовых ресурсов в счет доходов бюджета в соответствии с действующим законодательством. Министерство финансов РСФСР вносит проект Республиканского бюджета РСФСР на рассмотрение Совета Министров РСФСР не позднее чем за 4 месяца до начала соответствующего финансового года. После рассмотрения в Совете Министров РСФСР проект Республиканского бюджета РСФСР вносится на рассмотрение Верховного Совета РСФСР от имени Правительства РСФСР.

Вместе с проектом Республиканского бюджета РСФСР представляются на утверждение Верховного Совета РСФСР нормативы отчислений от общегосударственных налогов и доходов в государственные бюджеты автономных республик, бюджеты автономных областей и округов, бюджеты краев, областей, городов Москвы и Ленинграда.

#### **Статья 19. Рассмотрение и утверждение бюджета**

1. Совет Министров РСФСР вносит проект бюджета на рассмотрение Верховного Совета РСФСР не позднее чем за 3,5 месяца до начала соответствующего финансового года на совместном заседании палат.

2. Постатейное рассмотрение и утверждение ассигнований на расходы Республиканского бюджета РСФСР производятся по каждой статье в целом в соответствии с укрупненной смешанной бюджетной классификацией. В рамках утверждаемых бюджетных статей данной классификации любой вид ассигнований на сумму равную или превышающую 1 млрд руб. должен быть указан отдельной строкой.

3. Ассигнования на финансирование деятельности Верховного Совета, Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Суда РСФСР включаются Министерством финансов РСФСР в проект бюджета республики в размере, определенном этими органами, рассматриваются и утверждаются в качестве самостоятельных статей расходов.

4. Рассмотрение проекта бюджета в Верховном Совете РСФСР ведется в течение одного месяца в комитетах и комиссиях Верховного Совета РСФСР. К концу данного периода комитеты и комиссии принимают рекомендации Верховному Совету РСФСР о принятии или отклонении проекта бюджета по следующим основным характеристикам:

- верхний предел объема ассигнований (расходная часть бюджета);
- нижний предел поступлений в бюджет (доходная часть бюджета);
- пределы несбалансированности бюджета (профицит или дефицит).

Комиссии и комитеты Верховного Совета РСФСР принимают также заключение по статьям бюджета. Организация работы Верховного Совета РСФСР по рассмотрению и утверждению Республиканского бюджета РСФСР возлагается на комиссию Совета Республики по бюджету, планам, налогам и ценам.

5. После завершения рассмотрения проекта бюджета в комиссиях и комитетах его рассмотрение продолжается на отдельных заседаниях палат Верховного Совета РСФСР в течение двух недель. Палаты Верховного Совета РСФСР на совместном заседании принимают решение об утверждении или отклонении основных характеристик проекта бюджета.

6. Постатейное рассмотрение и утверждение проекта ассигнований (расходов) бюджета происходит на отдельных заседаниях палат Верховного Совета РСФСР в течение двух недель после утверждения общего объема расходов. Решение об утверждении или отклонении каждой статьи ассигнований принимается простым большинством голосов.

7. В случае отклонения одной из общих характеристик бюджета (объема расходов, доходов, пределов несбалансированности) или одной из статей бюджетных ассигнований в одной из палат Верховного Совета РСФСР или палатами на паритетных началах создается согласительная комиссия по данному вопросу.

8. Решение согласительной комиссии палат принимается в течение двух недель большинством в 3/4 голосов, является окончательным и не вносится вновь на обсуждение Верховного Совета РСФСР. В работе согласительной комиссии обязаны прини-

мать участие представители Совета Министров, задачей которых является внесение компромиссных предложений и поиск консенсуса. В случае отсутствия согласованного решения в согласительной комиссии в течение двух недель вопрос выносится на совместное заседание палат Верховного Совета. Решение по нему принимается простым большинством голосов.

9. В случае отклонения одной из палат всех трех основных характеристик проекта бюджета вопрос выносится на совместное заседание палат Верховного Совета РСФСР. В случае отклонения в течение двух недель всех трех характеристик проекта бюджета Верховным Советом РСФСР Совет Министров РСФСР обязан поставить вопрос о доверии Правительству.

При вынесении вотума доверия Совет Министров обязан внести в Верховный Совет РСФСР новый проект бюджета не позднее чем через 15 дней. При вынесении вотума недоверия Правительству новый состав Совета Министров должен представить новый проект бюджета не позднее чем через 30 дней после утверждения Председателя Совета Министров РСФСР.

10. Республиканский бюджет РСФСР считается утвержденным в целом и вступает в действие после подписания его Председателем Президиума Верховного Совета РСФСР после завершения утверждения его в Верховном Совете РСФСР.

## **Статья 20. Право вето**

Президиум Верховного Совета РСФСР имеет право временного вето (отклонения и возвращения на рассмотрение и утверждение в Верховном Совете РСФСР) отдельных статей бюджета республики. В случае применения Президиумом Верховного Совета РСФСР права вето вопрос по данной статье выносится на совместное заседание палат Верховного Совета РСФСР, он должен быть рассмотрен в течение месяца. Для отклонения вето решением Верховного Совета РСФСР необходимо большинство в  $2/3$  голосов. В случае согласия с вето Президиум Верховного Совета РСФСР должен принять соответствующий указ по ассигнованиям по данной статье бюджета.

В течение периода до принятия окончательного решения по вето Совет Министров РСФСР имеет право использовать бюджетные ассигнования по спорной статье в месяц в размере  $1/12$  их величины в предшествующем финансовом году.

## **Статья 21. Налоговая реформа**

1. В случае отклонения характеристики поступления в бюджет (доходов бюджета) проекта в обеих палатах Верховного Совета РСФСР согласительная комиссия по данному вопросу не

создается. Совет Министров РСФСР обязан внести предложения о налоговой реформе не позднее чем за один месяц до начала соответствующего финансового года. До принятия и введения в действие нового закона о налоговой системе или об отдельных налогах, сборах, взносах, обязательных платежах продолжает действовать прежняя налоговая система.

2. Совет Министров РСФСР имеет право вносить предложения по налоговой реформе по своей инициативе не позднее чем за 3,5 месяца до начала соответствующего финансового года. В процессе рассмотрения и утверждения проекта налоговой реформы Совет Министров РСФСР обязан вносить компромиссные предложения по налоговой реформе с учетом мнения народных депутатов в порядке бюджетной инициативы.

## **Статья 22. Бюджетная инициатива**

Бюджетная инициатива — право внесения на рассмотрение Верховного Совета РСФСР предложений по включению в проект бюджета или по исключению из проекта бюджета тех или иных статей бюджетных ассигнований, а также предложений по налоговой реформе принадлежит Совету Министров РСФСР. В рамках права вето бюджетная инициатива принадлежит Президиуму Верховного Совета РСФСР. Совет Министров РСФСР имеет право вносить предложения по изменению основных характеристик рассматриваемого проекта бюджета с учетом хода их рассмотрения в комиссиях и комитетах и на заседаниях палат Верховного Совета РСФСР вплоть до момента окончательного их утверждения. Совет Министров РСФСР имеет право вносить предложения по изменению любой статьи проекта бюджетных ассигнований при рассмотрении бюджета в Верховном Совете РСФСР с учетом хода их рассмотрения в комиссиях и комитетах и на заседаниях палат Верховного Совета РСФСР вплоть до момента окончательного их утверждения.

## **Статья 23. Контроль за наполнением бюджета**

1. Отчетный доклад об исполнении Республиканского бюджета РСФСР за прошедший финансовый год представляется Советом Министров РСФСР ежегодно одновременно с внесением в Верховный Совет РСФСР проекта бюджета на предстоящий финансовый год.

2. Отчет об исполнении Республиканского бюджета РСФСР рассматривается и утверждается палатами Верховного Совета РСФСР простым большинством голосов.

3. Для осуществления контроля законодательной власти за текущим исполнением Республиканского бюджета РСФСР при

Президиуме Верховного Совета РСФСР формируется Контрольно-счетная палата. Персональный состав Контрольно-счетной палаты и ее председатель утверждаются Верховным Советом РСФСР по предложению Председателя Президиума Верховного Совета РСФСР из числа независимых экспертов, не работающих одновременно в составе органов ни исполнительной, ни законодательной, ни судебной власти.

4. Контрольно-счетная палата обязана ежеквартально направлять Президиуму Верховного Совета РСФСР, комиссии Совета Республики по бюджету, планам, налогам и ценам Верховного Совета РСФСР сообщения о ходе исполнения бюджета. Главное внимание должно быть уделено тому, выдерживаются ли в действительности утвержденные пропорции между основными характеристиками бюджета и соотношением объема расходов и доходов бюджета и его несбалансированность. Дается прогноз исполнения бюджета, состояния государственного долга и их влияния на состояние денежного обращения, кредита и валютных позиций РСФСР. Все органы государственной власти на территории РСФСР, включая Минфин РСФСР, а также Госбанк РСФСР и соответствующие министерства и ведомства, обязаны предоставлять своевременно необходимую для работы Контрольно-счетной палаты кредитно-финансовую, денежную и валютную информацию.

5. На основе докладов Контрольно-счетной палаты в случае снижения поступлений в бюджет на протяжении не менее четырех месяцев подряд в сравнении с предусмотренными в бюджете размерами бюджетных доходов и при обоснованном прогнозе дальнейшего снижения поступлений на основе представления Совета Министров РСФСР Президиум Верховного Совета РСФСР может издать указ о введении секвестра на часть утвержденных бюджетных расходов с тем, чтобы не допустить увеличения размеров дефицита Республиканского бюджета РСФСР более чем на 20% в сравнении с утвержденным уровнем.

6. Секвестр заключается в пропорциональном снижении на 5, 10, 15 и т.д. процентов государственных расходов ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года. Секвестру не подлежат лишь выплаты в счет процентов по государственному долгу. Верховным Советом РСФСР принимается решение об исключении из возможного секвестра статей бюджетных ассигнований в момент их утверждения.

#### **Статья 24. Чрезвычайный бюджет**

На основе решения Президиума Верховного Совета РСФСР

о введении чрезвычайного положения в республике в целом или на отдельных территориях по представлению Совета Министров РСФСР Президиум Верховного Совета РСФСР может принять решение о введении дополнительного чрезвычайного бюджета с целевым назначением на финансирование мероприятий, связанных с чрезвычайными обстоятельствами.

В своем Указе Президиум Верховного Совета РСФСР должен определить источники доходов для финансирования расходов по чрезвычайному бюджету. Финансирование расходов по чрезвычайному бюджету за счет эмиссии денег разрешается только в случае объявления войны. Введение дополнительных налогов, взносов, сборов, платежей для финансирования расходов чрезвычайного бюджета производится по представлению Совета Министров РСФСР решением Верховного Совета РСФСР.

### **Статья 25. Внебюджетные фонды**

1. Решением Верховного Совета РСФСР по представлению Совета Министров РСФСР, других органов и лиц, обладающих законодательной инициативой, могут образовываться внебюджетные целевые фонды, в том числе совместные с Союзом ССР, с суверенными республиками СССР, автономными республиками или местными органами власти регионального развития, резервный, инновационные (по отраслям, целевым программам, регионам), природоохранные (по отраслям, целевым программам, регионам), а также фонды по проведению работ и научных исследований по решению крупных социальных, экономических, культурных проблем, по предотвращению и ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф и аварий.

2. Общереспубликанские целевые фонды действуют на основе утвержденного Верховным Советом РСФСР статуса. Статус каждого целевого фонда включает характеристику источников их доходов и направления финансирования деятельности, а также методов управления фондом.

3. Верховный Совет РСФСР утверждает наблюдательную комиссию по контролю за деятельностью каждого фонда с привлечением специалистов, представителей, частных лиц, групп населения, заинтересованных непосредственно в результатах деятельности фонда. Соответствующие комиссии и комитеты Верховного Совета РСФСР ежегодно заслушивают и утверждают отчет администрации целевого фонда о его деятельности, содоклад наблюдательной комиссии и дают оценку работе фонда за отчетный период.

### **Статья 26. Сводный отчет о выполнении бюджетов в РСФСР**

Для разработки предложений по определению финансовой

политики в соответствии с решаемыми задачами социально-экономического развития РСФСР возложить на Министерство финансов РСФСР составление сводного отчета о выполнении бюджетов в РСФСР, включающего Республиканский бюджет РСФСР, государственные бюджеты автономных республик, бюджеты автономных областей и округов, бюджеты местных Советов народных депутатов, а также целевые внебюджетные фонды.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О ГОСУДАРСТВЕННОМ ДОЛГЕ РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Государственным долгом РСФСР являются срочные долговые обязательства Правительства РСФСР в рублях или иностранной валюте.

2. Решение об увеличении государственного долга принимается Правительством РСФСР в рамках общего лимита, установленного Верховным Советом РСФСР.

3. Государственный долг РСФСР гарантирован всеми активами, находящимися в распоряжении Правительства РСФСР.

**Раздел II. Состав государственного долга РСФСР**

4. В состав государственного долга РСФСР входят заимствования Правительства РСФСР, а также заимствования, осуществленные при безусловной гарантии Правительства.

5. Правительство РСФСР может уполномочить Минфин РСФСР или Госбанк РСФСР осуществлять государственные заимствования от своего имени при безусловной гарантии Правительства РСФСР.

6. Госбанку РСФСР запрещено предоставлять кредиты Правительству РСФСР для финансирования бюджетного дефицита, в том числе покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении.

7. В чрезвычайных ситуациях Председатель Верховного Совета РСФСР может разрешить Госбанку РСФСР предоставить Правительству РСФСР кредит сроком до 12 месяцев в сумме не свыше 5 млрд руб. на рыночных условиях.

**Раздел III. Инструменты государственного долга РСФСР**

8. Государственные заимствования могут осуществляться в форме кредитов, выпуска краткосрочных и долгосрочных ценных бумаг в рублях в РСФСР или в иностранной валюте на международном рынке или у международных организаций.

### **Казначейские векселя**

9. Казначейские векселя выпускаются Правительством РСФСР со сроками 3, 6, 9, 12, 15, 18 месяцев в форме свободно обращающихся простых векселей (безусловное обязательство выплатить определенную сумму).

10. Казначейские векселя могут иметь номиналы в 10, 50, 100, 250 и 100 тыс. руб.

11. Казначейские векселя предназначены для размещения среди финансово-кредитных учреждений за исключением Госбанка РСФСР.

### **Облигации**

12. Правительство РСФСР выпускает государственные облигации со сроками 2 — 30 лет в форме свободно обращающихся или иных долговых обязательств.

13. Государственные облигации РСФСР приносят фиксированный доход.

14. Правительство РСФСР может выпускать комбинированные облигации с процентным доходом и выигрышами, фиксированной ставкой процента, другими условиями.

15. Доход по государственным облигациям выплачивается раз в 6 — 12 месяцев по отрезным купонам через банки, названные в условиях займа.

16. Ценные бумаги, размещаемые среди предприятий, могут отличаться от бумаг, размещаемых среди населения или общественных организаций, номиналами и условиями выпуска.

Облигации, предназначенные для размещения среди населения, имеют номиналы 25, 50, 100, 500 и 1000 руб.

Облигации, предназначенные для размещения среди юридических лиц, имеют номиналы 10, 100, 500, 100 тыс. руб.

## **Раздел IV. Управление государственным долгом РСФСР**

17. Общие правила выпуска и обращения государственных ценных бумаг, управления госдолгом определяет Минфин РСФСР.

18. Для выработки общей политики в области государственного долга при Минфине РСФСР формируется Совет по государственному долгу в составе Министра финансов (председатель), одного из его заместителей, Управляющего Госбанком РСФСР, других лиц по решению Председателя Совета Министров РСФСР.

19. Государственные ценные бумаги РСФСР могут размещаться Госбанком РСФСР через банки, аукционы, на основе соглашения с группой банков.

20. Госбанк РСФСР бесплатно осуществляет технические операции по размещению, погашению, обслуживанию государственного долга РСФСР.

21. Правительство РСФСР имеет право выпускать государственные долговые обязательства сверх бюджетных потребностей в целях денежно-кредитного регулирования.

22. Государственные ценные бумаги РСФСР свободно обращаются на рынках, могут приобретаться иностранными юридическими и физическими лицами, если в условиях займа не оговорено иное.

### **Раздел V. Фонд погашения (консолидации) государственного долга РСФСР**

23. Для выплаты процентов и погашения государственных обязательств в составе Государственного бюджета РСФСР создается фонд погашения (консолидации) государственного долга.

24. Правительство РСФСР определяет источники создания и пополнения фонда консолидации государственного долга РСФСР.

25. Любой заем погашается не позднее, чем через 60 лет с учетом всех рефинансирований. Ежегодно в бюджете выделяется сумма, равная 0,016 всей суммы долга ( $0,016 \times 60 = 1$ ), а также средства на выплату процентов.

### **Раздел VI. Внешний государственный долг РСФСР**

26. Решение о привлечении иностранных кредитов принимается Правительством РСФСР в рамках общего лимита государственного долга, утвержденного Верховным Советом РСФСР.

27. Источником погашения государственного внешнего долга являются централизованные валютные ресурсы РСФСР.

28. Минфин РСФСР определяет Общие правила управления внешним государственным долгом РСФСР, ведет учет привлеченных и выданных государственных кредитов, проводит переговоры с иностранными кредиторами.

29. Агентом по управлению внешним государственным долгом является Госбанк РСФСР или другой банк по решению Правительства РСФСР.

### **Раздел VII. Долг автономных республик, других субъектов Федерации, местных органов власти**

30. Все автономные республики, другие субъекты Федера-

ции, местные органы власти имеют право выпускать долговые обязательства для финансирования своих расходов.

31. Условия местных займов согласовываются с Госбанком РСФСР или его органами.

Допускается установление очереди на выпуск займов.

32. Официальные внешние заимствования автономных республик, других субъектов Федерации, местных органов власти осуществляются в пределах квот, определяемых Министерством финансов РСФСР на основе общего лимита государственного долга РСФСР.

Данные заимствования не могут осуществляться на условиях хуже, чем заимствования Правительства РСФСР.

33. Правительство РСФСР не несет обязательств по заимствованиям других органов власти за исключением случаев выдачи соответствующих гарантий.

### **Раздел VIII. Регистрация займов**

34. Министерство финансов РСФСР ведет реестр всех ценных бумаг и заимствований Правительства РСФСР.

### **Раздел IX. Официальный предел роста государственного долга**

35. Верховный Совет РСФСР одновременно с принятием бюджета на новый год утверждает абсолютные и относительные пределы роста государственного долга РСФСР в рублях и иностранной валюте.

36. Относительные пределы роста государственного долга определяются к номинальной сумме ВВП РСФСР.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“ОБ АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВАХ”**

Настоящий Закон определяет общие правовые и экономические основы организации акционерных обществ на территории РСФСР в условиях развития рыночных отношений.

Закон направлен на обеспечение развития многообразия форм собственности, определяет права и ответственность акционеров при осуществлении хозяйственной деятельности, регулирует отношения внутри акционерного общества, с органами государственного управления. Закон действует в сочетании с другими законами РСФСР и СССР.

**Раздел I. Общие положения**

**Статья 1. Акционерное общество и его главные задачи**

1. Акционерным обществом (далее — общество) является построенное на основе добровольного соглашения объединение юридических и физических лиц, имеющее целью извлечение прибыли.

2. Общества создаются добровольно для осуществления любых видов хозяйственной деятельности, отраженных в заявке на создание общества, за исключением видов, которые запрещены законодательством Союза ССР и РСФСР.

3. Общества создаются без ограничения срока существования, если иное не оговорено в их уставе.

4. Общества являются юридическими лицами, имеют фирменное название и фирменный знак, круглую печать со своим наименованием и зарегистрированным фирменным знаком.

При необходимости общество может иметь официальное сокращенное наименование.

5. Общества обладают полной хозяйственной самостоятельностью в вопросах определения формы управления, принятии хозяйственных решений, сбыта, установлении цен, оплаты труда, распределении чистой прибыли.

Воздействие государства на деятельность акционерных обществ осуществляется через налоги, определение уровня минимальной заработной платы, установление цен на определенные виды продукции.

6. Общества могут иметь представительства, филиалы на территории СССР и за границей, а также участвовать в капитале других обществ.

## **Статья 2. Виды акционерных обществ**

1. Общество может быть открытым или закрытым, что отражается в уставе. Акции открытого общества могут переходить из рук в руки без согласия других акционеров. Акции закрытого общества могут переходить из рук в руки только с согласия других акционеров.

2. В РСФСР действуют общества с ограниченной ответственностью, то есть акционеры отвечают по обязательствам общества в пределах вклада в капитал.

3. Общество не отвечает по обязательствам акционеров.

4. Общество несет ответственность по своим обязательствам всеми активами (всем существом).

## **Раздел II. Учреждение акционерного общества и порядок его регистрации**

### **Статья 3. Учреждение акционерного общества**

1. Учредителями общества могут выступать как физические, так и юридические лица. В роли учредителей могут выступать иностранные юридические и физические лица, если это не противоречит действующему законодательству Союза ССР и РСФСР.

2. Общества на базе государственных предприятий учреждаются в соответствии с Положением “О преобразовании государственных предприятий в акционерные общества”

3. Датой учреждения акционерного общества является дата учредительного собрания при условии соблюдения порядка его проведения и регистрации устава.

4. Число учредителей не может быть менее трех в случае закрытого общества и менее десяти в случае открытого общества (не распространяется на государственные предприятия, преобразуемые в акционерные общества).

5. Учредительными документами являются заявка на создание общества (далее — Заявка), протокол учредительного собрания и устав общества (далее — Устав).

6. Заявка составляется учредителями в соответствии с настоящим Законом и представляется в Министерство финансов РСФСР или его органы не позднее чем за 30 дней до проведения учредительного собрания.

7. Заявка содержит: наименование общества, официальное местонахождение, цели создания общества (подробное перечис-

ление всех акционеров, уставный капитал, имена и адреса учредителей, количество приобретаемых ими акций).

8. Заявка подписывается учредителями и нотариально заверяется. Заявка является формальным договором между учредителями.

9. Если предлагаемое название нового общества уже есть в реестре, то орган, регистрирующий общество, сообщает об этом учредителям не позднее чем за 10 дней до созыва учредительного собрания.

#### **Статья 4. Устав общества**

1. Акционерные общества действуют на основе Устава, который разрабатывается в соответствии с настоящим Законом. Вопросы, входящие в компетенцию государства, регулируются соответствующим законодательством Союза ССР и РСФСР.

2. Устав должен содержать все основные характеристики общества: вид общества, предмет и цель его деятельности, состав участников (учредителей), фирменное наименование и место нахождения, размер уставного фонда, сведения о категориях выпускаемых акций, их номинальной стоимости, соотношении акций различных категорий, количество акций, приобретаемых учредителями, последствия неисполнения обязательств по выкупу акций, порядок распределения прибыли и возмещения убытков, состав и компетенция членов общества и порядок принятия ими решений, в том числе перечень вопросов, по которым необходимо единогласие или квалифицированное большинство голосов.

#### **Статья 5. Учредительное собрание акционерного общества**

1. Учредительное собрание действительно при присутствии всех учредителей или их полномочных представителей. Решения принимаются тремя четвертями голосов (одна акция — один голос).

2. Председатель собрания избирается присутствующими простым большинством голосов.

3. Учредительное собрание утверждает Устав общества, избирает директоров.

4. Нотариально заверенный протокол учредительного собрания наряду с Уставом и Заявкой является документом, необходимым для регистрации.

#### **Статья 6. Регистрация общества**

1. Регистрация общества осуществляется Минфином РСФСР на основании Заявки на создание общества, поданной за 30 дней до собрания, Устава, протокола учредительного собрания, и справ-

ки об оплате 25% акций, поданных не позднее чем через 30 дней после проведения собрания.

2. За регистрацию взимается единовременный сбор для покрытия издержек по регистрации, вносимый одновременно с подачей Заявки. В случае отказа в регистрации сбор не возвращается. Размер сбора утверждается Минфином РСФСР дифференцированно, в зависимости от уставного фонда регистрируемого общества.

3. Минфин РСФСР публикует официальный республиканский реестр зарегистрированных и ликвидированных обществ.

4. Акционерные банки и другие кредитные учреждения регистрируются Госбанком РСФСР с соблюдением настоящего Положения и банковского законодательства и заносятся в общесоюзный и республиканский реестр акционерных обществ после их регистрации Госбанком РСФСР.

5. Общества с участием иностранных юридических и физических лиц регистрируются Министерством финансов РСФСР с соблюдением настоящего Закона и другого законодательства Союза ССР и РСФСР и заносятся в реестр акционерных обществ после их регистрации Министерством финансов РСФСР.

6. Органы регистрации не имеют права требовать дополнительных документов от учредителей сверх поименованных в настоящем Законе.

7. Регистрация должна быть осуществлена в течение 30 дней с момента представления последних документов. Отказ в регистрации может последовать только в случае нарушения порядка создания общества соответствующего типа. Решение об отказе в регистрации может быть обжаловано в арбитраже и суде. Зарегистрированному обществу соответствующим органом выдается свидетельство о регистрации.

8. Общество должно сообщать об изменениях в Уставе регистрирующим органам в течение 15 дней со дня принятия того или иного изменения.

### **Раздел III. Уставный капитал общества**

#### **Статья 7. Формирование уставного капитала общества**

1. Уставный капитал в момент учреждения общества должен состоять из оговоренного числа обыкновенных акций, кратного 10, с одинаковой номинальной стоимостью.

2. Уставный капитал общества не может быть менее 10 тыс. руб. для закрытого общества и 100 тыс. руб. — для открытого общества.

3. В момент регистрации общества не менее 25% акций долж-

но быть оплачено. В течение первого года деятельности общества должна быть оплачена половина акций.

4. По соглашению между учредителями первоначальный взнос в капитал в размере определенного числа акций может быть сделан в форме зданий, сооружений, оборудования и других материальных ценностей и авторских свидетельств, имущественных прав. Стоимость вносимого имущества определяется по согласованию между участниками общества.

### **Статья 8. Порядок изменения уставного капитала**

1. Общее собрание акционеров может в случае необходимости простым большинством голосов:

- увеличить уставный капитал независимо от оплаты других акций в случае расширения деятельности общества;
- консолидировать или разделить существующие акции на акции большего или меньшего номинала;
- аннулировать акции, которые в момент принятия решения не были куплены;
- уменьшить уставный капитал в случае сокращения объема деятельности.

Решение об изменении уставного капитала вступает в силу с момента принятия его общим собранием при условии уведомления регистрирующих органов в установленном порядке.

2. Неразмещенные акции общества остаются в распоряжении директоров и могут продаваться ими по цене не ниже номинала.

3. Требование к акционерам внести неоплаченную часть акций принимается директорами общества по мере необходимости и должно быть выполнено в течение 15 дней.

4. По неоплаченным в оговоренные сроки акциям начисляются проценты в пользу общества, а затем они изымаются в соответствии с Уставом общества.

## **Раздел IV. Акции**

### **Статья 9. Общая характеристика акции**

1. Акция — доля в уставном капитале общества.
2. Номинальная стоимость акции не может быть менее 10 руб.
3. Общество может выпускать акции разных типов и разной номинальной стоимости.
4. Общество может выпускать только именные акции, то есть держатели регистрируются в специальном реестре, который ведется в обществе.

## Статья 10. Виды акций

1. Общество может выпускать простые (с правом голоса) и привилегированные (без права голоса) акции.

2. Простая акция дает один голос при решении вопросов на собрании акционеров и участвует в распределении прибыли после пополнения резервов и выплаты фиксированных дивидендов.

3. Привилегированная акция не дает права голоса, но приносит фиксированные дивиденды и имеет преимущество перед простыми акциями при распределении прибыли и ликвидации общества.

В случае отсутствия или недостаточности прибыли для выплаты дивиденда по привилегированным акциям выплата производится из резервных фондов.

Привилегированные акции выпускаются на сумму не свыше 10% уставного капитала общества.

## Статья 11. Регистрация акционеров

1. Каждое общество ведет реестр акционеров с обязательным включением следующих данных: количество и тип акций, дата приобретения, имя и адрес акционера, номинальная стоимость и цена приобретения.

2. Общество может поручить регистрацию акционеров банку или юридической организации.

3. Акционеры должны своевременно сообщать об изменении адреса. Общество не несет ответственности, если о таком изменении не было сообщено.

4. Сделка купли-продажи акций и облигаций оформляется путем заполнения бланка установленной формы с подписями сторон и посредника. Если одной из сторон является банк, имеющий лицензию на торговлю ценными бумагами, то документ о передаче права собственности заверяется двумя подписями. Окончательный расчет по сделке, передача бумаг на предъявителя или выдача новых сертификатов должны быть заверены в течение 5 рабочих дней.

## Статья 12. Сертификат акции

1. Сертификат акции является свидетельством владения поименованным в нем лица определенным числом акций общества.

2. Акционеру бесплатно выделяется один сертификат на все принадлежащие ему акции в случае их полной оплаты. Дополнительные сертификаты выдаются за определенную плату.

3. Сертификат имеет следующие реквизиты: номер, количество акций, номинальная стоимость, имя эмитента, статус эмитента, уставный капитал эмитента, тип акции, имя владельца,

количество голосов, ставка дивиденда (привилегированной акции); подписи двух ответственных лиц общества, печать общества, условия обращения, название и адрес общества и регистратора бумаг, название банка агента (на обороте).

4. Передача сертификата из рук в руки означает совершение сделки и переход права собственности на акции только в случае регистрации операции в установленном порядке.

5. Утерянный сертификат возобновляется за плату.

## Раздел V. **Заемный капитал общества**

### Статья 13. **Характеристика заемного капитала**

1. Заемный капитал общества состоит из облигационных займов со сроками свыше 1 года.

2. Облигацией является долговое обязательство общества в виде ценной бумаги, подразумевающее выплату номинальной суммы в оговоренный срок и оговоренных процентов — ежегодно.

3. Облигации могут выпускаться на сумму, не превышающую уставный акционерный капитал.

4. Эмиссия, регистрация и обращение облигаций регулируются Законом РСФСР “Об обращении ценных бумаг и фондовых биржах”.

### Статья 14. **Виды облигаций**

1. Облигации могут быть именными и на предъявителя. Облигация на предъявителя содержит следующие реквизиты: номер, номинал, процентная ставка, название общества — эмитента, общая сумма займа, условия и порядок выплаты процентов.

2. По именным облигациям общество ведет специальный реестр их владельцев.

### Статья 15. **Права держателей облигаций**

1. Держатели облигаций имеют преимущественное право на распределяемую прибыль и активы общества при ликвидации по сравнению с владельцами акций.

2. Утерянная именная облигация возобновляется за плату.

3. Облигация на предъявителя в случае потери возобновляется в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством РСФСР для восстановления права по утраченным документам на предъявителя.

## Раздел VI. Финансовая деятельность общества

### Статья 16. Прибыль общества

1. Балансовая и чистая прибыль акционерного общества определяется в порядке, предусмотренном Законом РСФСР “О налогах с предприятий, объединений и организаций”.

2. Чистая прибыль общества (после уплаты налогов) остается в распоряжении общества и по решению акционеров перераспределяется между ними в виде дивиденда или перечисляется в резервы.

3. Балансовая прибыль общества облагается в соответствии с законодательством РСФСР о налогах с предприятий, объединений и организаций.

### Статья 17. Дивиденд

1. Дивидендом является часть чистой прибыли общества (оставшаяся после уплаты налогов), распределяемая среди акционеров пропорционально числу акций.

2. Дивиденд может выплачиваться ежеквартально, раз в полгода или раз в год. Промежуточный дивиденд объявляется директорами и имеет фиксированный размер. Окончательный дивиденд объявляется общим годовым собранием по результатам года с учетом выплаты промежуточных дивидендов.

3. Размер окончательного дивиденда в расчете на одну обыкновенную акцию определяется общим собранием акционеров по предложению директоров общества. Дивиденд не может быть больше рекомендованного директорами, но может быть уменьшен собранием.

4. Фиксированный дивиденд по привилегированным акциям и процент по облигациям устанавливается при их выпуске.

5. Дивиденд не выплачивается по акциям, которые не были выпущены в обращение или находятся на балансе общества.

6. Дивиденд может выплачиваться акциями (капитализация прибыли), облигациями, товарами, если это предусмотрено Уставом общества.

7. Для выплаты дивидендов устанавливается банк-агент либо само общество (общий порядок устанавливается инструкцией Минфина РСФСР).

8. Общество объявляет размер дивиденда без учета налогов с них.

9. Общество или банк-агент выступают агентами государства по сбору налогов у источников и выплачивают акционерам дивиденды за вычетом соответствующих налогов.

10. Общество может гарантировать акционерам минимальный размер дивиденда.

11. Порядок выплаты дивидендов оговаривается при выпуске ценных бумаг и излагается на оборотной стороне акции или сертификата.

12. По невыплаченным и неполученным дивидендам проценты не начисляются.

13. На дивиденд имеют право акции, приобретенные не позднее 1 месяца до даты его выплаты.

14. Дивиденд выплачивается чеком, платежным поручением, почтовым переводом.

### **Статья 18. Резервы**

1. Общество создает необходимые для своей деятельности резервы в размере не менее 10% уставного капитала. Порядок использования резервов определяется Уставом.

2. Отчисления в резервный фонд устанавливаются собранием акционеров, но до достижения 10% уставного капитала они не могут быть менее 5% суммы чистой прибыли.

### **Статья 19. Опционы**

1. Общество в соответствии со своим Уставом или решением акционеров имеет право предоставить служащим право купить определенное число акций на льготных условиях (опцион).

2. Общество в соответствии со своим Уставом может выделять определенный процент прибыли после уплаты налогов для распределения среди служащих, в том числе в виде наличных или акций.

### **Статья 20. Отчетность обществ**

1. Финансовый год для обществ устанавливается с 1 января по 31 декабря.

2. Годовое собрание должно быть проведено не позднее 3 месяцев после окончания финансового года и должно утвердить итоги финансового года.

3. В течение месяца после проведения годового собрания публикуется годовой отчет и баланс общества по форме, утвержденной Минфином РСФСР.

4. Перед представлением отчета годовому собранию он должен быть проверен и подтвержден назначенной акционерами аудиторской фирмой.

5. Общество и его должностные лица несут ответственность за достоверность информации, содержащейся в отчете.

6. Общество ежеквартально публикует и рассылает акционерам баланс общества, счет прибылей и убытков и другую текущую информацию.

## Раздел VII. Органы управления обществом

### Статья 21. Собрание акционеров

1. Высшим органом управления обществом является общее собрание акционеров, к исключительной компетенции которого относятся изменения Устава и уставного капитала, избрание директоров, утверждение годовых результатов деятельности, распределение прибыли, создание и ликвидация дочерних предприятий или филиалов, а также ликвидация общества.

2. Общество раз в год проводит общее годовое собрание акционеров независимо от других собраний. Между общими годовыми собраниями не может пройти свыше 15 месяцев.

3. Все собрания, помимо годового, являются чрезвычайными.

4. Чрезвычайные собрания созываются директорами общества, ревизионной комиссией или акционерами, имеющими не менее 10% акций.

5. Письменное уведомление о созыве собрания должно быть направлено акционеру не позднее чем за 30 дней до даты его проведения заказным письмом по адресу, указанному в книге регистрации акций. По решению собрания уведомление может делаться путем помещения в определенную газету объявления.

6. Уведомление о чрезвычайном собрании должно содержать формулировку вопроса, выносимого на обсуждение.

7. Уведомление направляется всем акционерам, уплатившим все взносы по обыкновенным акциям, а также аудитору общества.

8. Право голоса имеют акционеры, владеющие обыкновенными акциями из расчета 1 акция — 1 голос.

9. Годовое собрание акционеров:

— утверждает отчет директоров, годовой баланс, счет прибылей и убытков, распределение прибыли, включая окончательный дивиденд;

— избирает директоров и других руководящих работников общества;

— назначает аудитора и устанавливает его вознаграждение.

10. Собрание правомочно в случае присутствия не менее половины акционеров или их законных представителей (по числу акций).

11. На собрании председательствует председатель Совета директоров или его заместитель. В случае их отсутствия председательствует один из директоров по выбору членов Совета директоров. Если директора отсутствуют или отказываются председательствовать, то собрание выбирает председателя из числа акционеров.

12. Если в течение получаса не собран кворум, то собрание,

созванное по требованию акционеров, распускается. Собрание, созванное директорами, откладывается до срока, устанавливаемого председательствующим (не более чем на 30 дней). Повторное собрание считается правомочным при любом числе собравшихся акционеров.

13. По решению собрания, на котором есть кворум, оно может приостанавливаться на срок до 30 дней. На возобновленном собрании могут решаться только вопросы первоначальной повестки дня.

14. Вопросы на собрании могут решаться простым открытым голосованием (в том числе без подсчета голосов), если председательствующий или не менее пяти акционеров (или их полномочных представителей) или акционер с 10% акций не требуют тайного голосования в соответствии с количеством акций.

15. В случае равенства голосов голос председательствующего является решающим.

16. Изменение Устава и решение о прекращении деятельности принимаются квалифицированным большинством в 3/4 присутствующих на собрании акционеров. По всем другим вопросам достаточно простого большинства голосов присутствующих на собрании акционеров.

17. Акционер или его представитель могут присутствовать на собрании только в случае урегулирования всех расчетов по акциям.

18. Представитель акционера может участвовать в собрании и голосовании только при наличии нотариально заверенной доверенности.

19. При голосовании поднятием рук каждый присутствующий акционер имеет один голос, при тайном голосовании — в соответствии с числом акций.

20. Представители акционеров — физических лиц не участвуют в голосовании путем поднятия рук.

21. Представители акционеров — юридических лиц участвуют в голосовании путем поднятия рук.

## Статья 22. Директора общества

1. В промежутках между общими собраниями высшим органом управления обществом является Совет директоров.

2. Число директоров определяется общим собранием акционеров, но должно быть нечетным и не менее пяти человек.

3. Директором может быть только акционер или представитель акционера, имеющего оговоренное в уставе число акций.

4. Директора избираются на срок 2 года и могут переизбираться неограниченное число раз.

5. Для избрания на собрании могут предлагаться директора с истекающим сроком полномочий, лица, выдвигаемые директорами или акционерами. О намерении выдвинуть кандидата на пост директора письменно сообщается секретарю общества не позднее чем за неделю до собрания одновременно с подписанным согласием кандидата баллотироваться.

6. Собрание может увеличить число директоров и избрать дополнительных директоров для выполнения определенных функций.

7. Собрание не может сместить директора до истечения срока его полномочий.

8. В период между собраниями Совет директоров может назначить директора для заполнения образовавшейся вакансии. Перед очередным годовым собранием он складывает с себя полномочия, но может быть переизбран.

9. Директора сохраняют все свои полномочия независимо от образования вакансий. Если число директоров снижается до менее трех, созывается чрезвычайное собрание акционеров.

10. В период исполнения обязанностей директорам компенсируются транспортные и прочие расходы, а также выплачивается фиксированная сумма, устанавливаемая общим собранием.

11. В состав Совета директоров включается представитель трудового коллектива с правом решающего голоса.

12. Полномочия директоров включают все функции общества, которые не входят в компетенцию общего собрания акционеров в соответствии с настоящим положением, Уставом и решениями собрания. Решения собрания не могут отменить уже совершенные действия Совета директоров, не противоречащие Уставу.

13. Директора общества принимают решения и организуют свою работу по своему усмотрению. Если не оговорено иное, кворумом является присутствие  $2/3$  членов совета директоров. В случае равенства голосов решающим является голос председателя.

14. Заседание Совета директоров собирается председателем совета или любыми двумя директорами.

15. Директора выбирают председателя совета и одного или нескольких заместителей на период 2 года. Председатель совета или его заместитель председательствуют на заседаниях совета. Если никто из них не появится в течение 15 минут после начала заседания, то директора выбирают другого председательствующего.

16. Решение, подписанное всеми директорами, находящимися в данный момент на территории СССР, имеет такую же силу, что и решение Совета директоров.

17. Совет директоров может при необходимости создавать ко-

митеты из своего числа и других сотрудников общества для решения конкретных вопросов.

18. Решения Совета директоров, принятые без злого умысла, сохраняют свою силу, если окажется, что избрание одного из директоров было осуществлено с нарушениями правил.

19. Директора обеспечивают ведение протоколов общих собраний акционеров и заседания Совета директоров, запись всех решений, хода дискуссий, назначений.

20. Совет директоров проводит заседания по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

### **Статья 23. Исполнительные директора**

1. Из числа директоров собрание назначает не менее двух исполнительных директоров, направляющих текущую деятельность общества. Один назначается генеральным исполнительным директором (президентом) общества.

2. Исполнительные директора и управляющие — руководители крупнейших подразделений общества образуют правление общества в качестве главного исполнительного органа общества. Генеральный директор председательствует на заседаниях правления.

3. В промежутках между собраниями акционеров и заседаниями Совета директоров правление руководит всей деятельностью общества в пределах предоставленной ему Уставом компетенции.

4. Заседания правления проводятся по мере необходимости.

5. Генеральный директор вправе без доверенности осуществлять действия от имени общества. Другие члены правления действуют в пределах компетенции, которой они наделены Уставом или решением общего собрания акционеров.

6. Генеральный директор организует ведение протоколов заседаний правления. Книга протоколов должна быть в любое время предоставлена акционерам.

### **Статья 24. Ревизионная комиссия**

1. Общее собрание акционеров в соответствии с Уставом избирает ревизионную комиссию для контроля за финансово-хозяйственной деятельностью общества из числа акционеров. Члены ревизионной комиссии не могут быть членами Совета директоров или исполнительными директорами.

2. Проверки осуществляются ревизионной комиссией по поручению общего собрания, по собственной инициативе или по требованию акционеров, имеющих в совокупности свыше 10% акций.

3. Члены ревизионной комиссии вправе требовать от должностных лиц общества представления всех необходимых документов и личных объяснений.

4. Ревизионная комиссия представляет результаты проверок общему собранию акционеров.

5. При отсутствии аудиторов ревизионная комиссия составляет заключение по годовым отчетам и балансам, без которого собрание акционеров не может его утвердить.

6. Члены ревизионной комиссии обязаны потребовать созыва чрезвычайного собрания акционеров, если возникла серьезная угроза интересам общества.

## Раздел VIII. Прекращение и реорганизация общества

### Статья 25. Условия прекращения (ликвидации) общества

1. Общество прекращается (ликвидируется):

— по истечении срока, на который оно было создано, если это было оговорено в Уставе;

— по решению общего собрания акционеров;

— по решению суда;

— по представлению финансовых органов, банков, кредиторов в случае неплатежеспособности общества;

— по представлению Минфина РСФСР и его органов в случае нарушения акционерного и другого законодательства (в отношении банков — по представлению Госбанка РСФСР).

### Статья 26. Порядок ликвидации общества

1. Добровольная ликвидация общества производится назначенной им ликвидационной комиссией, принудительная — комиссией, назначенной судом.

2. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами общества. Ликвидационная комиссия оценивает активы, выявляет кредиторов и рассчитывается с ними, а также с акционерами, составляет ликвидационный баланс и представляет его собранию акционеров, Минфину РСФСР и его органу, регистрирующему общество.

3. Имеющиеся в обществе средства, в том числе от распродажи имущества, после расчетов по оплате труда, выполнения обязательств перед кредиторами, бюджетом распределяются между акционерами.

4. Ликвидация считается завершенной, а общество прекратившим существование с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр.

5. Претензии и иски к обществам и между ними рассматриваются государственным арбитражем и судом в соответствии с законодательством Союза ССР и РСФСР.

## **Статья 27. Реорганизация общества**

1. Реорганизация общества происходит путем слияния, разделения, выделения, поглощения, преобразования.

2. При реорганизации общества вносятся необходимые изменения в Устав и государственный реестр, а при (ликвидации — соответствующая запись в реестр.

3. При реорганизации общества происходит переход всей совокупности прав и обязанностей общества к его правопреемникам.

4. Слияние осуществляется путем обмена двумя обществами контрольными пакетами акций с последующей конверсией двух видов акций в один и консолидацией балансов.

5. Разделение осуществляется путем создания на основе одного общества двух новых самостоятельных обществ с разделением балансов и капитала, выпуском новых акций.

6. Выделения осуществляются путем создания на основе какого-либо подразделения нового общества со своим балансом и капиталом. Первое общество продолжает осуществление с соответствующими изменениями в активах и пассивах.

7. Поглощения осуществляются путем выкупа более 50% акций общества с согласия Минфина РСФСР. Приобретенное общество может сохранять самостоятельный статус. В случае покупки 100% акций поглощенное общество может утрачивать самостоятельность и его баланс консолидируется с балансом общества-покупателя, изменяется схема управления.

8. Приобретение на рынке свыше 10% акций общества требует согласия Минфина РСФСР. Данное положение не распространяется на учредителей общества.

9. Общество может быть преобразовано в государственное, совместное, кооперативное и любое другое предприятие в соответствии с действующим законодательством и в установленном порядке.

10. Порядок прекращения и реорганизации общества устанавливается Минфином РСФСР.

## **Раздел IX. Дочерние общества, филиалы и представительства**

### **Статья 28. Дочерние общества**

1. Общества могут иметь дочерние общества, представительства, филиалы на территории СССР и за границей.

2. Дочерним обществом является общество, в котором приобретено 50% плюс одна акция.

3. Дочернее акционерное общество действует как самостоятельное коммерческое учреждение и отношения с главным акционером состоятся на основе Устава и законодательства.

#### **Статья 29. Филиалы, отделения и представительства**

1. Филиалы, отделения и представительства действуют как юридические лица в соответствии с утвержденными собранием акционеров положениями.

2. Создание филиалов и представительств на территории СССР осуществляется с соблюдением условий, устанавливаемых законодательством РСФСР.

3. Филиалы и представительства наделяются основными и оборотными средствами за счет общества.

4. Создание филиалов и представительств за границей регулируется законодательством Союза ССР и РСФСР.

5. Филиалы и представительства имеют собственные балансы, которые входят в баланс общества.

6. Филиалы и представительства отвечают по обязательствам общества, а общества — по их обязательствам.

### **Раздел X. Аудит**

Любое общество за свой счет может нанять специализированное учреждение для проверки и подтверждения годовой финансовой отчетности (внешний аудит). Аудитор ставит свою подпись на годовом отчете с подтверждением его соответствия имеющейся информации о реальном положении дел.

Внутренний аудит общества осуществляется ревизионной комиссией.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“ОБ ОБРАЩЕНИИ ЦЕННЫХ БУМАГ**  
**И ФОНДОВЫХ БИРЖАХ”**

Настоящим Законом регулируются общие основы функционирования в РСФСР ценных бумаг, принципы организации и деятельности фондовых бирж, посреднических (брокерских) фирм.

Закон направлен на активизацию коммерческой деятельности, обеспечение равных условий деятельности экономическим субъектам вне зависимости от форм и видов собственности.

Закон действует в сочетании с другими законами РСФСР и СССР, автономных республик.

**Раздел I. Общие положения**

**Статья 1. Принципы обращения ценных бумаг**

1. Обращение ценных бумаг в РСФСР содействует мобилизации и рациональному использованию финансовых ресурсов путем их перераспределения на коммерческой основе между юридическими и физическими лицами.

2. Объектом торговли на рынке могут быть любые ценные бумаги, выпущенные в РСФСР государственными органами, акционерными обществами и другими юридическими лицами в соответствии с действующим законодательством.

3. Покупателями и продавцами ценных бумаг могут быть любые советские юридические и физические лица, включая зарегистрированные в СССР совместные и иностранные предприятия. Участие в операциях с ценными бумагами иностранных юридических и физических лиц регулируется законодательством СССР и РСФСР.

**Статья 2. Виды ценных бумаг**

1. Настоящий Закон распространяется на акции и облигации, выпускаемые в соответствии с Законом об акционерных обществах.

2. Закон не распространяется на акции предприятия и трудового коллектива, выпускаемые в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 15 октября 1988 г. № 1195, а также на сертификаты Сбербанка СССР.

3. Закон распространяется на облигации внутренних республиканских займов, казначейские обязательства, а также депозитивные сертификаты банков, если это не противоречит действующему законодательству и условиям их выпуска.

4. Правила выпуска и движение векселей до принятия нового законодательства регулируются постановлением ЦИК и СНК от 7 августа 1937 г. № 104/1341.

### Статья 3. Первичная эмиссия ценных бумаг

1. Первичной эмиссией называется свободная продажа ценных бумаг их эмитентом (заемщиком) любым желающим юридическим и физическим лицам (инвесторам) на чисто коммерческих условиях.

2. Выпуск акций для размещения среди учредителей акционерного общества осуществляется в соответствии с Законом об акционерных обществах.

3. Выпуск ценных бумаг для свободного размещения среди юридических и физических лиц осуществляется на следующих условиях:

- акционерное общество должно существовать не менее 3 лет и работать с прибылью не менее 2 лет;
- иметь оплаченный уставный капитал в сумме не менее 100 тыс. руб. и не менее 10 тыс. акций;
- сумма эмиссии новых (дополнительных) акций, а также облигаций не может превышать оплаченный капитал общества;
- для свободного размещения предлагается не менее 25% оплаченного капитала;
- цена эмиссии не может быть выше или ниже номинала бумаги более чем на 10%.

4. Процедура первичного выпуска (ценных бумаг на рынок предполагает:

- предоставление заявки в Минфин РСФСР с указанием вида ценных бумаг, суммы, сроков предполагаемой эмиссии, имени банка-агента;
- выдачу Минфином РСФСР в течение месяца предварительного разрешения;
- публикацию проспекта эмиссии с заверенной информацией о деятельности предприятия, составе руководителей, финансовых результатах, условиях выпуска ценных бумаг по установленной Минфином РСФСР форме. Общество несет ответственность за достоверность сообщенной в проспекте информации, регистрацию проспекта, осуществление эмиссии.

5. Минфин РСФСР имеет право при необходимости уста-

навливать очередность выпуска ценных бумаг в соответствии с количеством и суммами заявок, состоянием рынка. Минфин РСФСР ведет реестр акций и облигаций.

6. Первичная эмиссия ценных бумаг осуществляется в форме:

- размещения бумаг через банки без публичного объявления среди ограниченного круга инвесторов (частное размещение);
- публичного объявления через средства массовой информации о подписке на ценные бумаги по объявленной цене;
- продажи бумаг с аукциона на основе конкурса заявок;
- размещения бумаг через организованный рынок (биржу);
- продажи всей суммы ценных бумаг банку или группе банков для последующей перепродажи.

7. Банки и фирмы по торговле ценными бумагами могут выступать гарантами и организаторами размещения ценных бумаг на следующих условиях:

- банк покупает все ценные бумаги по фиксированной цене для последующей реализации на рынке;
- банк обязуется разместить ценные бумаги на лучших условиях без принятия на себя конкретных финансовых обязательств.

8. Уровень комиссионных (минимальный и максимальный), получаемых учреждением-посредником при размещении бумаг, регулируется Минфином РСФСР.

9. Банки могут объединяться во временные синдикаты (консорциумы) для осуществления первичной эмиссии. При этом эмитент назначает один из банков главным организатором, ответственным за информацию и технические вопросы (подача заявок, распространение, выдача сертификатов).

10. Разрешается выпуск акций, при котором уже существующие акционеры имеют преимущественное право покупки.

#### **Статья 4. Вторичная торговля ценными бумагами**

1. Вторичная торговля акциями и облигациями осуществляется банками и специализированными фирмами и при их посредничестве на коммерческой основе. Сделки могут заключаться между любыми юридическими и физическими лицами и в любом порядке, но они считаются законными только после их оформления в установленном порядке.

2. Минфин РСФСР публикует список ценных бумаг, которые рекомендованы для вторичной торговли, а также присваивает ценным бумагам различные рейтинги в зависимости от степени риска.

3. Ценные бумаги покупаются и продаются по ценам спроса

и предложения с учетом правил организованного рынка. Курсы ценных бумаг котируются в виде суммы в рублях за 1 акцию или облигацию без вычета налога. На организованном рынке устанавливаются пределы колебания цен в течение дня.

4. Банк или другой посредник должен предоставить продавцам и покупателям полную информацию о реальной доходности данной бумаги, сроках и условиях, порядке налогообложения.

5. До принятия закона о налоге на прирост капитала прибыль в виде разницы между покупной и продажной ценами бумаги облагается налогом в общем порядке для доходов физических и юридических лиц.

6. Сделка купли-продажи акций и облигаций оформляется путем заполнения бланка установленной формы с подписями сторон и посредника. Если одной из сторон является банк, имеющий лицензию на торговлю ценными бумагами, то документ на передачу права собственности заверяется только подписями покупателя и продавца. Для расчетов по ценным бумагам в банке открываются специальные счета. Окончательный расчет по сделке, передача бумаг на предъявителя или выдача сертификатов должны быть завершены в течение 5 рабочих дней.

7. Покупка одним юридическим или физическим лицом более 10% акций одного акционерного общества требует разрешения Минфина РСФСР, более 5% — последующего уведомления Минфина РСФСР.

8. Ценные бумаги не могут покупаться и продаваться за счет кредита.

9. Запрещены срочные (с рассрочкой платежа) и опционные (приобретение права купить или продать бумаги по фиксированной цене) сделки с ценными бумагами на сроки свыше 3 месяцев. Правила срочных и опционных сделок устанавливаются Минфином РСФСР и Госбанком РСФСР.

10. Совершение сделок с ценными бумагами с использованием информации, полученной в профессиональном или конфиденциальном порядке, преследуется по закону.

11. Размеры комиссионных сборов за посредничество во вторичных операциях с ценными бумагами устанавливаются Минфином РСФСР.

12. По каждой сделке с ценными бумагами независимо от суммы и вида бумаг взимается в доход государства гербовый сбор в 5 коп.

## Раздел II. Организованный рынок ценных бумаг

Организованный рынок ценных бумаг существует в форме фондовых бирж и межбанковского рынка.

### Статья 5. Фондовая биржа

1. Фондовая биржа или фондовый отдел товарной биржи создаются по решению местных органов власти в форме акционерного общества. Минфин РСФСР утверждает устав биржи. Биржа работает на основе самокупаемости, но не преследует цель получения прибыли.

2. Биржа действует в рамках устава, настоящего положения, правил совершения сделок, выпускаемых Минфином РСФСР; Минфин РСФСР публикует примерный устав биржи.

3. Биржа обеспечивает участников рынка помещением, информацией, системой расчетов.

4. Финансирование деятельности биржи осуществляется за счет продажи мест на бирже, ежегодных членских взносов и коммиссионных сборов с каждой сделки.

5. Членами биржи могут быть банки и другие финансово-кредитные учреждения, в том числе с участием иностранного капитала, государственные органы, акционерные предприятия, выпустившие свои ценные бумаги в свободную продажу.

6. Фондовая биржа может устанавливать квалификационные требования к своим членам.

7. Члены бирж делятся на 2 категории:

— члены, которые могут совершать сделки за свой счет и за счет клиентов (ими могут быть только финансово-кредитные институты);

— члены, которые могут заключать сделки только за свой счет.

8. На бирже торгуют только ценными бумагами, официально включенными в котируемый бюллетень и эмитенты которых отвечают следующим условиям:

— срок существования не менее 5 лет;

— безубыточность — не менее 3 лет;

— капитал — не менее 300 тыс. руб.;

— в руках учредителей не более 60% оплаченного капитала (данное положение не распространяется на государственные предприятия, преобразуемые в акционерные общества).

Все бумаги должны в любом случае входить в список, рекомендованный Минфином РСФСР для вторичной торговли.

9. Биржа может устанавливать более жесткие требования к котируемым ценным бумагам.

10. Управление биржей осуществляется Правлением, состоящим из президента, вице-президента, секретаря и 9 — 11 членов, избираемых на срок 4 года, специальных комитетов по важнейшим вопросам биржевой деятельности (правил торговли, членства, конфликтов, хозяйственной этики, котировки, юридических, внешних связей и прессы).

11. Расчеты по биржевым сделкам осуществляются через клиринговую палату биржи.

12. Через биржу могут осуществляться как первичная эмиссия ценных бумаг, так и вторичная торговля.

13. Межбанковский рынок ценных бумаг представляет собой совокупность банковских учреждений и фирм по торговле ценными бумагами, действующих на основе ст. 4 настоящего Закона.

### **Статья 6. Межбанковский рынок**

1. На организованный межбанковский рынок допускаются ценные бумаги, рекомендованные Минфином РСФСР для вторичной торговли. Эмитенты этих бумаг должны удовлетворять следующим требованиям:

— не менее двух банков или фирм согласны постоянно котирировать цены покупателя и продавца (заверенное обязательство предоставляется в Минфин РСФСР);

— срок существования не менее 5 лет, безубыточность — не менее 3 лет; капитал — не менее 200 тыс. руб., в руках учредителей — не более 60% оплаченного капитала (не распространяется на преобразуемые государственные предприятия).

### **Статья 7. Учреждения по торговле ценными бумагами (брокерские фирмы)**

1. Операции с ценными бумагами могут совершать банки и другие финансово-кредитные учреждения, получившие лицензию от Минфина РСФСР. Для членства на бирже нужно удовлетворять требованиям, определенным в уставе биржи.

2. Специально для торговли ценными бумагами, посредничества в организации выпуска бумаг, консультирования и анализа конъюнктуры могут создаваться специализированные брокерские фирмы в форме акционерных обществ. Лицензирование и регистрацию таких фирм осуществляет Минфин РСФСР, на них распространяется порядок налогообложения, принятый для коммерческих банков.

3. Учредителями фирм по торговле ценными бумагами могут быть банки, страховые, торговые, внешнеэкономические организации, а также иностранные физические и юридические лица.

4. Фирмы по торговле ценными бумагами должны иметь собственный капитал не менее 50 тыс. руб.

5. Банки и специализированные фирмы могут оперировать одновременно за свой счет и счет клиентов, если одно не противоречит другому, при условии получения лицензии.

6. Минфин РСФСР публикует правила создания и примерный устав фирм по торговле ценными бумагами, порядок получения лицензий.

7. За регистрацию уставов фондовых бирж и фирм по торговле ценными бумагами взимается единовременный взнос в 5 тыс. и 1 тыс. руб. соответственно.

8. Минфин РСФСР взимает единовременный сбор в 500 руб. за выдачу лицензий на посреднические операции с ценными бумагами в течение первого года деятельности посредника. В последующие годы действия лицензии ежегодная плата устанавливается в размере 0,1% от стоимости оборота операций с ценными бумагами, произведенных посредником, но не менее 500 руб. За регистрацию каждого выпуска бумаг, эмитируемых акционерными обществами, взимается 500 руб.

## **Статья 8. Регулирование торговли ценными бумагами**

1. Регулирование торговли ценными бумагами, деятельности фондовых бирж и фирм по торговле ценными бумагами, всего рынка ценных бумаг осуществляется Минфином РСФСР или другим органом, уполномоченным на это Советом Министров РСФСР.

2. Минфин РСФСР осуществляет надзор за исполнением настоящего Закона, Закона об акционерных обществах, Положения о трансформации государственных предприятий и любых других актов по акционерным обществам и ценным бумагам.

3. Осуществляя надзор за соблюдением законодательства и обращением ценных бумаг. Министерство финансов РСФСР взаимодействует с Комитетом по управлению государственным имуществом РСФСР и Госбанком РСФСР в меру их компетенции.

4. Фондовая биржа в лице руководства несет ответственность за соблюдение в своей деятельности действующего законодательства, инструкций Минфина РСФСР и собственных уставов.

5. Минфин РСФСР вправе взимать плату за пользование банком данных, образовавшихся в результате накопления отчетов акционерных обществ и их заявок на регистрацию ценных бумаг.

6. Порядок выпуска и обращения государственных ценных бумаг регулируется специальным законом.

## **ПОЛОЖЕНИЕ “О КОМИТЕТЕ ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ”**

### **I. Общие положения**

1. Комитет по управлению государственным имуществом (в дальнейшем — Комитет) является государственной организацией, координирующей и контролирующей преобразование государственных предприятий, распоряжение и управление собственностью, переданной ему в соответствии с Приложением к Договору об Экономическом союзе суверенных государств.

2. Комитет по управлению государственным имуществом действует на основании Положения об акционерных обществах, Положения о преобразовании государственных предприятий в акционерные общества, настоящего Положения и своего Устава, утверждаемого Верховным Советом.

3. Комитет и его органы осуществляют функции по управлению собственностью на правах акционера или владельца и ничем не ограничиваются в использовании этих прав.

### **II. Функции Комитета**

Комитет выполняет следующие функции:

4. Разработку и реализацию программы преобразования государственных предприятий в акционерные общества.

5. Составление списка преобразуемых предприятий в соответствии с Приложением к Договору об Экономическом союзе суверенных государств.

6. Утверждение планов и практическая организация преобразования конкретных государственных предприятий в акционерные общества.

7. Владение и распоряжение государственным имуществом, на которое ему переданы права собственности.

8. Создание и ликвидацию инвестиционных фондов для осуществления функций владения и распоряжения государственным имуществом и наделение их пакетами акций.

9. В отношении акционерных обществ, в которых государству принадлежит свыше половины капитала, Комитет и по его поручению инвестиционные фонды выполняют следующие функции:

— назначение и освобождение директоров;

— разрешение новых видов диверсификации деятельности общества;

— утверждение результатов деятельности общества по итогам года и плана операций на следующий год;

— разрешение выпуска новых акций и долговых обязательств.

10. В отношении акционерных обществ, в которых государству принадлежит менее половины капитала, Комитет и по его поручению инвестиционные фонды действуют как обыкновенные акционеры на основе Закона об акционерных обществах.

11. В отношении любого имущества и имущественных прав помимо акций Комитет и по его поручению инвестиционные фонды выступают полномочными владельцами.

12. Разработку и реализацию права продажи акций, принадлежащих Комитету. Координацию реализации этого плана с Минфином СССР (Агентством по надзору за операциями с ценными бумагами) и Резервной системой СССР.

13. Противодействие тенденциям монополизации в экономике СССР путем разработки учитывающей этот фактор процедуры преобразования государственных предприятий в акционерные общества.

14. Управление и распоряжение государственным имуществом осуществляется Комитетом и по его поручению инвестиционными фондами в интересах государства.

### **III. Совет Комитета**

15. Высшим органом Комитета является Совет управляющих, состоящий из 7 человек, включая председателя Совета и его заместителя.

16. Председатель, его заместитель и члены Совета управляющих назначаются Президентом СССР (Верховным Советом) сроком на 5 лет.

17. Члены Совета управляющих не имеют права быть членами правительств, народными депутатами, членами центральных органов партий, общественных и кооперативных организаций, совмещать хозяйственные и другие должности в других учреждениях и организациях.

18. Член Совета вправе подать в отставку при несогласии с действиями большинства.

19. Порядок работы Совета определяется Уставом Комитета.

20. Совет управляющих ежегодно до 1 октября представляет Верховному Совету отчет о проделанной работе, годовой баланс, программу действий и смету расходов и доходов на очередной финансовый год.

21. Финансовый год Комитета установлен с 1 января по 31 декабря.

#### **IV. Структура Комитета**

22. Для осуществления своих функций Комитет создает аппарат в пределах средств, предназначенных для этой цели, а также организует консультационные научно-исследовательские и другие необходимые службы.

23. Для управления государственным имуществом Комитет назначает своих представителей для участия в собраниях акционеров и Советах директоров акционерных обществ. Комитет несет ответственность за решения, принимаемые его представителями.

24. Комитет может при необходимости создавать свои региональные органы.

25. Комитет создает отраслевые и территориальные инвестиционные фонды на акционерной основе, которые наделяются пакетами акций преобразуемых предприятий и осуществляют от имени Комитета функции владения и распоряжения на правах акционеров.

26. Принципы распределения пакетов акций, размер уставного капитала инвестиционных фондов определяются Комитетом в соответствии с планом преобразования государственных предприятий в акционерные общества.

27. Инвестиционные фонды действуют как акционерные общества, весь капитал или более половины капитала которых принадлежит Комитету, а остальные — другим юридическим и физическим лицам.

28. Инвестиционные фонды действуют на основе полномочий, делегированных им Комитетом.

#### **V. Финансовые ресурсы Комитета**

29. Комитет действует на основе сметы доходов и расходов, ежегодно утверждаемой Верховным Советом.

30. Доходами Комитета являются поступления от реализации акций и дивиденды по акциям государственных акционерных обществ и созданных им инвестиционных фондов.

31. Расходами Комитета являются затраты на содержание аппарата и помещений, на организацию процесса преобразования, на трудоустройство высвобождающихся работников преобразуемых предприятий, вклады в капитал инвестиционных фондов.

32. Комитету передается излишнее имущество преобразуемых

предприятий, которое в случае его реализации считается его доходом.

33. В целях создания преобразуемым предприятиям нормальных стартовых условий Комитету передаются все или часть их долгов.

34. Погашение долгов конкретного предприятия осуществляется за счет продажи его акций и имущества, переданного Комитету.

35. Дивиденды и превышение доходов над расходами по конкретному проекту используются для покрытия обычных административных расходов.

36. Чистая прибыль Комитета перечисляется в специальный резерв до достижения им 25% суммы долгов предприятий, переданных Комитету в ходе преобразования.

37. Остаток чистой прибыли после пополнения резервов перечисляется в государственный бюджет.

38. При нехватке ресурсов для финансирования своей деятельности Комитет может получить бюджетную дотацию, кредит, выпустить облигационный заем.

39. Инвестиционные фонды функционируют по поручению Комитета исключительно на комиссионной основе. Ставки комиссионного вознаграждения устанавливаются Комитетом.

40. Инвестиционные фонды облагаются налогом на прибыль в установленном порядке.

## **ПОЛОЖЕНИЕ** **“О ГОСУДАРСТВЕННОМ АГЕНТСТВЕ ПО НАДЗОРУ** **ЗА ОПЕРАЦИЯМИ С ЦЕННЫМИ БУМАГАМИ”**

### **I. Преамбула**

1. Государственное агентство по надзору за операциями с ценными бумагами (далее — Агентство) — государственное учреждение, задачами которого являются регулирование рынка ценных бумаг и контроль за созданием и деятельностью акционерных обществ в рамках действующего законодательства РСФСР.

2. Агентство подотчетно Совету Министров РСФСР, который определяет его полномочия. Ежегодно, не позднее 1 марта Агентство представляет Совету Министров РСФСР отчет о развитии рынка ценных бумаг и акционерного дела в истекшем календарном году.

3. Председатель и заместитель председателя Агентства утверждаются в должности на срок 5 лет Верховным Советом РСФСР по представлению Председателя Совета Министров РСФСР.

### **II. Функции Агентства**

Агентство выполняет следующие функции:

4. Надзор за исполнением законов, положений и других нормативных актов об акционерных обществах и обращении ценных бумаг. Подготовку совместно с Минфином РСФСР законопроектов по вопросам развития акционерного дела и рынка ценных бумаг.

5. Разработку правил учета и составления балансов акционерных обществ.

6. Осуществление регистрации акционерных обществ и ведение общесоюзного реестра акционерных обществ.

7. Разработку в соответствии с существующим законодательством совместно с Комитетом по управлению государственным имуществом процедуры преобразования ныне действующих предприятий, объединений и организаций в акционерные общества, а также процедуры создания новых акционерных обществ.

8. Разработку правил первичной эмиссии и проведения операций с ценными бумагами акционерных обществ.

9. Публикацию списка ценных бумаг акционерных обществ, рекомендованных для вторичной торговли.

10. Определение правил публикации отчетности акционерных обществ. Агентство исходит при этом как из существующей

в СССР и РСФСР системы отчетности, так и общепринятых в мировой практике норм.

11. Выдачу разрешений акционерным обществам на выпуск ценных бумаг в обращение. Агентство не вправе отказать в разрешении, если акционерное общество представило всю необходимую достоверную информацию. Агентство выборочно проверяет представленные сведения, но не несет ответственности за их достоверность.

12. Выдачу лицензий банковским учреждениям и специализированным (брокерским) фирмам на проведение посреднических операций с ценными бумагами акционерных обществ, а также выдачу лицензий на деятельность аудиторским фирмам. Отказ в выдаче лицензии может быть мотивирован только тем, что банковское учреждение, специализированная фирма или их сотрудники были ранее изобличены в злоупотреблениях при операциях с ценными бумагами.

13. Информирование всех участников рынка ценных бумаг и государственных органов о выдаче и лишении лицензий на операции с ценными бумагами.

14. Утверждение уставов фондовых бирж.

15. Осуществление общего надзора за функционированием фондовых бирж.

16. Расследование нарушений правил торговли ценными бумагами, возбуждение судебных дел по обвинению в преднамеренном обмане акционеров и злоупотребления при операциях с ценными бумагами.

17. Контроль за слияниями и поглощениями банковских учреждений и фирм, занимающихся операциями с ценными бумагами в целях предотвращения монополизации предоставления посреднических услуг.

18. Установление очередности выпуска ценных бумаг в зависимости от времени заявки и состояния рыночной конъюнктуры.

19. Регулирование уровня комиссионных, получаемых посредниками при совершении сделок с ценными бумагами.

20. Выдачу разрешений на приобретение одним физическим или юридическим лицом более 10% акций одного акционерного общества и сбор информации о сделках с более 5% акций.

### **III. Меры по пресечению злоупотреблений**

Агентство применяет следующие санкции:

21. Временное или окончательное лишение банковского учреждения, специализированной или аудиторской фирмы лицензии на осуществление соответствующей деятельности.

22. Денежные штрафы, которые могут налагаться как на банковские учреждения и специализированные фирмы, так и на их работников.

23. Закрытие фондовых бирж.

24. Предупреждение юридическим и физическим лицам, ведущим операции с ценными бумагами, о недопустимости повторения совершенных ими действий, чреватых нарушениями правил выпуска и обращения ценных бумаг.

25. Возбуждение судебного преследования лиц, виновных в нарушении правил выпуска и обращения ценных бумаг.

#### **IV. Финансирование деятельности Агентства**

26. Агентство финансируется из государственного бюджета РСФСР и за счет сборов, взимаемых с акционерных обществ, фондовых бирж и других посредников, ведущих операции с ценными бумагами.

27. Агентство взимает единовременный сбор в 500 руб. за регистрацию каждого выпуска бумаг, эмитируемых акционерными обществами.

28. Агентство взимает единовременный сбор в 500 руб. за выдачу лицензии на посреднические операции с ценными бумагами в течение первого года деятельности посредника. В последующие годы действия лицензии ежегодная плата устанавливается в размере 0,1% от стоимостного оборота операций с ценными бумагами, произведенных посредником, но не менее 500 руб.

29. Агентство взимает единовременный сбор в 500 руб. за регистрацию акционерного общества, 1000 руб. за регистрацию устава фирмы по торговле ценными бумагами.

30. Агентство взимает единовременный сбор в 5 тыс. руб. за регистрацию уставов фондовых бирж.

31. Агентство вправе взимать плату за пользование банком данных, который образуется в Агентстве в результате накопления отчетов акционерных обществ и их заявок на регистрацию выпусков ценных бумаг.

32. По мере развития операций с ценными бумагами и роста числа акционерных обществ Агентство должно устанавливать такие ставки по взимаемым им сборам, чтобы соответствующие поступления покрывали бюджетное финансирование.

33. Агентство может выпускать платные публикации по вопросам своей деятельности.

## V. Структура Агентства

34. Агентство включает в себя центральный аппарат и региональные отделения, создаваемые при необходимости в автономных республиках и крупных экономических регионах.

35. Аппарат Агентства и его отделений состоит из функциональных отделов: регистрации акционерных обществ; регистрации выпусков ценных бумаг акционерных обществ; контроля за посредническими операциями с ценными бумагами; фондовых бирж; слияний и поглощений; отчетности акционерных обществ.

## VI. Координация деятельности Агентства с другими государственными учреждениями

36. Агентство взаимодействует с Антимонопольным комитетом РСФСР в вопросах, касающихся слияний и поглощений акционерных обществ. По согласованию с Антимонопольным комитетом РСФСР Агентство вправе запретить скупку ценных бумаг акционерного общества, если ее результатом будет образование монополии.

37. Агентство координирует с Госбанком СССР и РСФСР, Комитетом по управлению государственным имуществом СССР и РСФСР и Минфином РСФСР решение вопросов, касающихся объемов выпуска ценных бумаг акционерных обществ, и вправе вводить ограничения на суммарный выпуск в течение квартала, полугодия или года в соответствии с установками кредитно-денежной политики.

38. Выпуски новых государственных ценных бумаг не подлежат регулированию Агентством.

39. Сделки с государственными ценными бумагами регулируются Агентством в соответствии с условиями их выпуска.

40. До 1 января 1991 г. Агентство с учетом мнения Госбанка РСФСР и Минфина РСФСР должно разработать и утвердить следующие документы:

- Примерный устав фондовой биржи;
- Правила создания фондовых бирж;
- Правила выдачи лицензий Агентства;
- Примерный устав фирмы по торговле ценными бумагами;
- Порядок взимания комиссионных сборов за посредничество в сделках с ценными бумагами;
- Правила регистрации акционерных обществ фондовых бирж и выпусков ценных бумаг;
- Примерный устав аудиторской фирмы;
- Правила учета и отчетности в акционерных обществах.

## ЗАКОН Союза Советских Социалистических Республик “О ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРЕДПРИЯТИЯ”

Функционирование рыночной экономики предполагает безусловное выполнение контрактов трудовых и иных соглашений, долговых и иных имущественных обязательств. Настоящий Закон призван обеспечить правовую основу ответственности хозяйствующих субъектов всех форм собственности за выполнение указанных соглашений. Действие настоящего Закона распространяется на юридически оформленные коммерческие и долговые обязательства физических лиц.

Данный Закон вводится в действие одновременно с Законом “О банкротствах юридических лиц с полной ответственностью” и Законом “О реорганизациях и банкротствах”.

### Раздел 1. Общие положения

1.1. Настоящий Закон распространяется на предприятия, находящиеся в государственной, акционерной, кооперативной, частной или иной (смешанной) форме собственности, а также на государственные или общественные организации или их предприятия и органы, действующие на территории РСФСР, включая принадлежащие гражданам, предприятиям или государственным организациям других союзных республик или иностранных государств.

1.2. Под предприятием понимается самостоятельный хозяйствующий субъект с правами юридического лица, который производит и реализует продукцию, выполняет работы, оказывает услуги. К государственным или общественным организациям и органам относятся местные Советы народных депутатов и их подразделения, республиканские органы власти и их подразделения, республиканские и хозяйственные организации, обладающие правом заключать любые договоры на поставку товаров, предоставления услуг, обеспечение тех или иных прав, выплату денежных средств в форме дотаций, пенсионных, рентных и процентных платежей или поставку тех или иных товаров, услуг или объектов собственности в натуральной форме.

1.3. Все предприятия и организации несут полную имущественную ответственность по своим контрактам, долговым обязательствам и трудовым соглашениям, другим договорным имущественным обязательствам.

## Раздел 2. Активы и пассивы предприятия

2.1. Активы (имущество) предприятия состоит из материальных, финансовых и неимущественных активов:

а) материальные активы:

— земля (в собственности предприятия) или права на ее использование;

— здания и сооружения производственного назначения;

— здания и сооружения непроизводственного назначения: административные здания, жилые, детские, учебные, лечебные, оздоровительные и иные здания, помещения, находящиеся на балансе предприятия;

— установленное и неустановленное производственное оборудование;

— движимое имущество непроизводственного назначения;

— запасы сырья, топлива и полуфабрикатов (на складах, в цехах и в дороге), готовой продукции;

— имущество, основные средства, здания или сооружения, земельные участки, сданные в аренду;

— принадлежащие предприятию филиалы, дочерние компании, если они не имеют статуса юридического лица, а их балансы не разделены с балансом данного предприятия;

б) финансовые активы:

— кассовая наличность; депозиты в банках; вклады, чеки, страховые полисы;

— вложения в государственные или частные процентные бумаги;

— обязательства других предприятий и организаций по выплате средств за поставленную продукцию (коммерческий кредит), оказанные услуги, по государственным программам;

— потребительский кредит;

— портфельные вложения в акции иных предприятий;

— пакеты акций других предприятий, дающие право контроля;

— паи или долевое участие в других предприятиях;

в) неимущественные активы:

— торговые марки, названия, патенты, ноу-хау и иные виды интеллектуальной собственности;

— права на пользование ресурсами.

2.2. Пассивы (обязательства и источники средств) предприятия состоят из собственных, заемных и привлеченных средств:

а) собственные средства предприятия при любой форме собственности (кроме государственной) состоят из:

— личных сбережений, паев, долей кооператоров;

- выручки от продажи первичного и дополнительных выпусков акций;
- накопленных нераспределенных прибылей (резервов);
- реализованного прироста рыночной стоимости ценных бумаг;
- государственных средств, которыми предприятие наделено. Для государственных предприятий — государственных средств, которыми оно наделено;
- накопленных отчислений от прибыли;
- б) заемные средства состоят из:
  - средств, полученных под залог имущества, независимо от того, выпущена или нет закладная;
  - средств от реализации твердопроцентных бумаг под залог или без такого;
  - средств, полученных в форме кредитов банков и кредитов иных кредитных институтов;
  - кредитов государственных организаций;
  - векселей различного типа;
- в) привлеченные средства состоят из:
  - дебиторской задолженности предприятия по поставкам продукции или оплате работ или услуг;
  - государственных субсидий или дотаций;
  - задолженности по выплате налогов;
  - задолженности по обязательствам предприятия по трудовым соглашениям;
  - средств пенсионных или профсоюзных фондов трудового коллектива предприятия, вложенных в данное предприятие.

### **Раздел 3. Обязательства предприятий и организаций по контрактам**

3.1. Под контрактом понимается договор, добровольно заключенный двумя или более сторонами по продаже или поставкам продукции, товаров, выполнению работ и предоставлению услуг, выплате денежных средств, предоставлению кредита в той или иной форме, который представляет собой юридически оформленный документ.

3.2. Контракт, договор или иное соглашение по общему правилу считается заключенным, если обе стороны ясно выразили свое согласие при личной встрече или с помощью любого средства коммуникации. Такое соглашение может оформляться письменно. Отказ от устной договоренности не может преследоваться по закону, но является нарушением коммерческой этики.

3.3. Выполнение договоров обязательно. Нарушение догово-

ров влечет обусловленные контрактом санкции. Предприятие отвечает по контрактам всеми своими активами.

Взимание неустоек, штрафов и иных видов платежей в виде санкций производится арбитражем в претензионно-исковом порядке.

3.4. Обе стороны могут обжаловать решение арбитража в вышестоящую инстанцию арбитража.

3.5. Сторона, предъявляющая претензии по нарушению контракта, может также выставить в установленном порядке иск по связанной с нарушением контракта упущенной выгоде. Данный иск рассматривается арбитражем с привлечением экспертов и может повлечь за собой соответствующие санкции и оплату издержек арбитража.

3.6. В случае если контракт не содержал оговорок о санкциях, сторона может выставить претензии или предъявить в установленном порядке иск по упущенной выгоде на основании данного закона, но не может претендовать на немедленные штрафные санкции.

3.7. В случае если сторона предъявляет иск по злостному нарушению контракта, сопровождающемуся нарушением не только хозяйственного, но и уголовного законодательства, на активы, счета и документы соответствующей стороны арбитражем может быть наложен арест на срок до 3 месяцев с санкциями прокурора.

Аналогичные действия могут быть предприняты по требованию государственных регулирующих органов.

3.8. В случае неспособности одной из сторон выполнить свои обязательства по контракту иск по возмещению убытков может рассматриваться арбитражем как начало дела о банкротстве. В данном случае процедура рассмотрения дела проходит в соответствии с Законом “О реорганизациях и банкротствах”. В этом случае на активы, счета и документы предприятия, нарушившего контракт, арбитражем может быть наложен арест на срок до 3 месяцев с санкции прокурора.

3.9. Санкции за нарушение договорных обязательств не освобождают предприятие без согласия потребителя от выполнения обязательств по поставкам продукции, производству работ или оказанию услуг.

#### **Раздел 4. Ответственность по соглашениям и обязательствам**

4.1. Под соглашением или обязательством понимается обязательство выплаты государственным учреждением, предприятием

или гражданином определенной суммы денег, проведения определенных работ, предоставления прав пользования теми или иными активами: земельными участками, зданиями или сооружениями, жильем, патентами и т. п. — оформленное юридически.

Стороной соглашения может быть отдельный гражданин, профсоюз, ассоциация или иное объединение граждан.

Данный раздел относится в частности к трудовым соглашениям, соглашениям о пенсиях, предоставлении жилья, обязательствам по охране труда и окружающей среды.

4.2. Иск о нарушении соглашения или обязательства, не содержащего штрафных санкций, может быть принят к рассмотрению арбитражем. Каждая сторона отвечает всеми своими активами, если таковые имеются, по своим обязательствам.

4.3. Отказ от выполнения соглашения может вести к принудительному его выполнению по решению арбитража или к взысканию убытков за счет активов стороны, не выполнившей условий соглашения.

4.4. Невыполнение соглашения государственной организацией при отсутствии у нее активов может вести к иску о компенсации к вышестоящей организации.

## **Раздел 5. Ответственность предприятий и организаций по долговым обязательствам**

5.1. Под долговым обязательством понимается юридический документ на возврат в установленные сроки суммы денежных средств, предоставленной в кредит, выплату по ней процентных платежей в зафиксированных размерах, а также выполнение других, зафиксированных в документе, условий.

Условия кредита должны быть раскрыты перед регулирующими органами по их требованию.

5.2. Предприятие в общем случае отвечает всеми своими активами по своим долговым обязательствам. Невыполнение условий, зафиксированных в долговом документе, влечет за собой переход (условный или безусловный) в руки кредитора тех активов, которые были внесены в договор в качестве обеспечения.

Имущество или любые активы, зафиксированные в долговом соглашении как обеспечение кредита, не могут быть отчуждены владельцем в период действия договора. В случае их отчуждения кредитор или регулирующие органы могут потребовать ареста с санкции прокурора активов, счетов и документов предприятия-дебитора, отмены сделки и возбуждения уголовного дела против руководящих лиц предприятия-дебитора, санкционировавших сделку.

5.3. В случае неспособности дебитора выполнить все условия долгового соглашения в установленные сроки, но при отсутствии прямых указаний в договоре на имущество в залоге, кредитор может подать в установленном порядке иск в арбитраж для взыскания суммы невыплаченного кредита и процентных платежей и возмещения упущенной выгоды.

5.4. В случае отказа или неспособности дебитора выплатить основную сумму долга или обеспечить регулярные выплаты процентных платежей кредитор может подать в арбитраж иск о возбуждении дела о банкротстве. В данном случае дело рассматривается в соответствии с процедурой Закона “О банкротствах и реорганизациях”. В этом случае на активы, счета и документы предприятия-дебитора арбитражем с санкции прокурора может быть наложен арест на 3 месяца с продлением до начала слушания дела в арбитраже.

5.5. При наличии данных о злостном нарушении долговых обязательств арбитраж может наложить арест на активы, счета и документы предприятия на срок до 3 месяцев с санкции прокурора. Те же действия могут быть предприняты по представлению регулирующих органов.

## **Раздел 6. Порядок взыскания штрафов, неустоек и иных платежей по санкциям**

6.1. Безусловные санкции за нарушение контрактов, задержку налоговых платежей, в форме штрафов и неустоек, зафиксированных в контрактах или законодательстве, включая налоговое, проводятся самим предприятием по постановлению арбитра после предъявления договора.

В случае отказа предприятия выплатить вышеозначенные штрафные платежи арбитраж взыскивает их путем блокирования текущего счета предприятия и перечисления необходимых сумм в адрес сторон, имеющих на это договорные права.

Сторона, в отношении которой арбитражем предприняты штрафные санкции, может обжаловать их правомерность, но обжалование не приостанавливает их действие. Она может предъявить в установленном порядке иск по возмещению упущенной выгоды, который рассматривается в аналогичном порядке.

6.2. В случае отсутствия средств на счетах предприятия, нарушающего контракты и иные соглашения и обязательства, а также текущих поступлений в течение 3 месяцев арбитраж может провести ревизию финансов предприятия.

Ревизия проводится аудиторской службой Минфина СССР или Налоговой инспекции. В ходе ревизии выявляются ликвид-

ные средства, движимое имущество или иные активы, которые по своей стоимостной оценке и форме могли бы удовлетворить претензии стороны, обратившейся с иском в арбитраж. В этом случае возможно соглашение сторон.

В случае отказа стороны, нарушившей контракт или иное соглашение, от данного способа разрешения спора или отсутствия таких активов, которые могли бы удовлетворить другую сторону, арбитраж обязан возбудить дело по Закону “О банкротствах и реорганизациях”.

6.3. В случае нарушения предприятием долгового соглашения, законодательства по уплате налогов или возбуждения нескольких исков или группового иска по нарушению контрактов, обязательств или соглашений арбитраж обязан с санкции прокурора наложить арест на активы, счета и документы предприятия.

Действия арбитража в этом случае соответствуют ст. 3.7, 3.8, 5.4 и 5.5 настоящего Закона. Во всех этих случаях арбитраж обязан назначить ликвидационную комиссию, которая проведет финансовую ревизию предприятия, которая должна выявить и провести оценку всех активов и обязательств предприятия. В период работы данной комиссии предприятие в лице его высших руководящих органов и (или) собственников не может заключать никаких сделок и контрактов без разрешения комиссии. Продажа или покупка активов, заемные операции предприятия могут быть проведены только с разрешения арбитража по представлению ликвидационной комиссии. В случае невозможности выявить активы, способные удовлетворить претензии истца (кредитора), арбитраж обязан начать дело по Закону “О банкротствах и реорганизациях”.

## ЗАКОН Союза Советских Социалистических Республик “О БАНКРОТСТВАХ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ С ПОЛНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ”

Свобода предпринимательской деятельности в условиях рыночной экономики предполагает жесткую финансовую ответственность всех юридических и физических лиц по своим долговым обязательствам. Закон о банкротствах призван упорядочить имущественные и долговые отношения между хозяйствующими единицами, относящимися к индивидуальной и частной форме собственности, на арендном договоре и товариществами с полной ответственностью, которые объединяет полная ответственность собственников по обязательствам предприятия или личным (индивидуальным) обязательствам.

Применительно к личной (индивидуальной) собственности Закон охватывает отношения между физическими лицами, осуществляющими индивидуальную трудовую и частно-предпринимательскую деятельность или осуществляющими любые сделки по приобретению собственности, товаров, услуг и по заемным операциям, т. е. выступающими как юридическое лицо при заключении сделок.

Дела о банкротствах таких юридических лиц рассматриваются наравне с делами предприятий арбитражем или специальными судами при районных (областных) судах.

Настоящий Закон вводится одновременно с Законом “Об имущественной ответственности предприятия” и Законом “О банкротствах и реорганизациях”.

### Раздел 1. Общие положения

1.1. Все юридические лица, несущие по уставу своего предприятия полную ответственность, отвечают своим имуществом (за исключением упомянутого в ст. 3.4) по обязательствам своего предприятия. Физические лица, заключившие долговые соглашения, отвечают всем своим имуществом по своим обязательствам (за исключением упомянутого в ст. 3.4).

1.2. Неспособность должника выполнить условия долгового обязательства влечет за собой рассмотрение дела о банкротстве в арбитраже или специальном суде.

1.3. Целью разбирательства в арбитраже является максимально возможное удовлетворение претензий кредиторов и объявление должника свободным от долгов.

1.4. Слушания дела проводятся гласно. О начале рассмотрения дела сообщается регулирующим органам: Налоговой инспекции, Антимонопольному комитету (при реорганизации). О начале дела сообщается в средствах массовой информации в интересах фактических или потенциальных кредиторов.

## Раздел 2. Возбуждение дела о банкротстве

2.1. Дело о банкротстве может быть возбуждено в случае неспособности или отказа должника своевременно и по всем пунктам выполнить условия долгового обязательства. Предъявление письменного иска кредитором или кредиторами является началом дела.

Основанием возбуждения дела может служить предъявление исков в размере, превышающем 10 тыс. руб. В случае наличия обеспечения долговых обязательств эти величины относятся к чистой задолженности: превышению величины задолженности над размером залогового имущества.

2.2. Дело о банкротстве может быть возбуждено по заявлению самого должника. Внесение им заявления в арбитраж является началом дела. Для внесения заявления в арбитраж должник не обязательно должен быть неплатежеспособным на момент подачи заявления.

2.3. Кредиторы предоставляют суду доказательства законности своих требований. Суд после рассмотрения отвергает или признает их и определяет сумму иска.

2.4. До распоряжения суда должник может продолжать любую хозяйственную деятельность, в том числе приобретать, продавать и использовать собственность по своему усмотрению.

2.5. После начала дела арбитраж в интересах заинтересованной стороны может передать право распоряжения имуществом должника не заинтересованному в деле доверенному лицу — физическому или юридическому (в лице его представителя), которому арбитр или суд доверяет распоряжение имуществом должника с целью выплаты его долгов.

В случае добровольного заявления должника суд немедленно назначает доверенное лицо по управлению имуществом.

Доверенное лицо выполняет обязанности председателя правления товарищества с полной ответственностью или председателя совета коллектива арендаторов и может назначить по согласованию с арбитражем своего бухгалтера.

Арбитраж может доверить управление имуществом должнику, руководству товарищества или коллектива арендаторов.

2.6. Должник может внести назначенный судом залог (срав-

нимый по стоимости с размером иска) и получить обратно право управления своим имуществом.

2.7. После начала слушания дела доверенное лицо или должник выделяет то имущество, которое являлось залогом при предоставлении кредита и которое безусловно переходит в руки кредиторов при нарушении должником условий долгового обязательства в соответствии с Законом “Об имущественной ответственности предприятий”, ст. 5.2.

Если существует угроза потери стоимости залогового имущества или залогом является сумма наличных средств, по требованию кредитора и решению арбитража или доверенного лица должник должен выплатить всю или часть суммы залога.

Арбитраж или доверенное лицо могут использовать залог в форме денежных средств для поддержания нормального функционирования предприятия, если есть угроза его остановки в противном случае.

2.8. В случае отклонения иска арбитраж может взыскать с истцов судебные издержки, а также определенные им суммы в возмещение ущерба, понесенного должником в результате иска.

### Раздел 3. Обязанности и права должника

3.1. Должник обязан представить арбитражу полный список своих кредиторов, а также развернутый баланс активов и пассивов, отчет о финансовом положении; оказывать помощь доверенному лицу в реализации предоставленных судом прав и предоставить всю необходимую информацию, содержащуюся в книгах, счетах и документах; присутствовать при слушании дела.

3.2. Должник может требовать рассмотрения дела в форме его ликвидации или реорганизации.

3.3. После начала дела доверенным лицом с помощью привлеченных экспертов, оценки активов должника и ревизии всех его обязательств в соответствии со ст. 2.1 и 2.2 Закона “Об имущественной ответственности предприятия” арбитраж может назначить инвентаризацию.

В результате формируется имущество должника для обеспечения выполнения долговых обязательств (требований кредиторов), в которое входят все его активы, материальные ценности и личное имущество за исключением упомянутого в ст. 3.4.

3.4. В состав имущества индивидуального должника (частного предпринимателя, члена товарищества с полной ответственностью, арендатора) не включаются:

— жилье (квартира или индивидуальный дом) стоимостью до 10 тыс. руб.;

— предметы домашнего обихода: мебель, книги, коллекции, животные, музыкальные инструменты — стоимость каждого не должна превышать 500 руб.:

- ювелирные украшения стоимостью до 1000 руб.;
- профессиональные инструменты общей стоимостью до 2 тыс. руб.;
- страховые полисы всех типов стоимостью до 5 тыс. руб.;
- доходы от пенсии, права на получение различных платежей.

3.5. В случае банкротства товарищества с полной ответственностью или арендного коллектива имущество должника складывается из всех активов товарищества или собственного имущества арендного коллектива, а также суммы их индивидуальных имуществ за вычетом имущества, упомянутого в ст. 3.4, на каждого члена товарищества или арендатора.

Лица, работающие по найму в товариществе или коллективе арендаторов, не несут имущественной ответственности по долгам своего предприятия.

#### Раздел 4. Ликвидация предприятия

4.1. После распоряжения арбитража о передаче управления имуществом должника доверенному лицу арбитраж назначает место и время собрания кредиторов. Арбитр, судья и члены арбитража или суда не могут присутствовать на данном собрании.

4.2. Собрание считается правомочным, если на нем представлены кредиторы с правом голоса, представляющие не менее 50% от общей суммы обязательств.

Кредитор имеет право голоса на собрании, если он является держателем признанных судом требований к должнику, не является родственником должника и не имеет иных интересов в данном деле.

Собрание кредиторов может избирать комитет численностью от 3 до 7 человек, являющихся держателями основных необеспеченных требований к должнику, который осуществляет необходимый контроль да деятельностью доверенного лица.

4.3. Собрание подтверждает полномочия доверенного лица, назначенного судом, или предлагает суду иное незаинтересованное доверенное лицо. В последнем случае требуется согласие арбитра на его назначение.

В случае отставки доверенного лица или иных причин, по которым он не может выполнять свои обязанности, собрание кредиторов может предложить другое доверенное лицо. В случае разногласий между арбитром и собранием кредиторов при-

оритет за назначением доверенного лица остается за собранием кредиторов.

Доверенное лицо считается избранным на собрании кредиторов, если оно получило более 50% голосов присутствующих на собрании. Деятельность доверенного лица считается завершенной после закрытия дела и проведения выплат кредиторам.

#### 4.4. Обязанности доверенного лица заключаются в:

- управлении имуществом должника;
- изучении состояния его имущества;
- изучении обоснованности требований к должнику;
- в течение 2 месяцев оно должно подтвердить или аннулировать все контракты и контракты на аренду, если они не подтверждены в течение 2 месяцев, то считаются аннулированными;
- подготовке плана ликвидации;
- проведении ликвидации собственности должника в интересах заинтересованных сторон;
- предоставлении необходимой информации об имуществе должника и его финансовом состоянии арбитражу, кредиторам, государственным контролирующим и налоговым органам и другим заинтересованным лицам;
- подготовке заключительного отчета о проведении ликвидации и представлении его в арбитраж.

4.5. Доверенное лицо при проведении ликвидации имеет право:

- аннулировать любую продажу имущества должника, осуществленную в течение 3 месяцев до начала дела или в течение года, если она осуществлена в интересах родственника должника;
- аннулировать любую сделку о продаже имущества или принятии им на себя обязательств, совершенных в течение года до подачи им заявления о добровольном банкротстве, если они совершены с целью сокрытия имущества и уклонения от уплаты долгов; должник получил по данной сделке существенно меньше разумной цены имущества; должник являлся уже неплатежеспособным в момент принятия обязательства или осуществления сделки или стал неплатежеспособным в результате этого;
- доверенное лицо не может аннулировать сделку или принятие обязательства, если сделка носила эквивалентный характер или обязательство было погашено в течение 2 месяцев после сделки;
- доверенное лицо может с согласия арбитража получить кредит для ведения дел, в том числе под залог имущества.

4.6. План ликвидации предприятия должен содержать список и способ реализации имущества должника, порядок удовлет-

ворения претензий кредиторов и размер вознаграждения доверенного лица.

4.7. После завершения своей деятельности доверенное лицо получает вознаграждение из сумм, выплачиваемых кредиторам, размер которого зависит от размера данной суммы.

## Раздел 5. Реорганизация предприятия

5.1. В любой момент времени до начала фактической реализации имущества должника по требованию любой из сторон арбитраж обязан перевести рассмотрение дела из разд. 4 (ликвидация) в разд. 5. Реорганизация активов и обязательств должника проводится в целях сохранения предприятия как хозяйственной единицы при полном или частичном удовлетворении требований кредиторов.

5.2. После решения о рассмотрении дела о реорганизации предприятия арбитраж образует комитет кредиторов, состоящий из 3 — 7 крупнейших держателей долговых обязательств и назначает доверенное лицо для управления имуществом должника.

Арбитраж может поручить управление имуществом должнику или руководству товарищества, но с назначением доверенного лица в качестве финансового ревизора.

Комитет кредиторов контролирует деятельность доверенного лица или должника и ревизора.

5.3. Права и обязанности доверенного лица соответствуют ст. 4.4 и 4.5.

5.4. Доверенное лицо в качестве финансового ревизора осуществляет необходимый контроль за деятельностью должника.

5.5. План реорганизации предприятия и его задолженности может быть представлен должником, а также доверенным лицом или комитетом кредиторов, если должник не представил такого плана в течение двух месяцев после начала дела.

5.6. План реорганизации содержит план продажи части имущества с целью удовлетворения требований кредиторов, распределение долговых обязательств по однородным группам: обеспеченные обязательства, платежи по трудовым и иным контрактам и налоговым обязательствам, твердопроцентные обязательства, банковские займы и др., — и должен обеспечивать равное отношение к искам каждой группы.

По плану реорганизации каждый кредитор должен получить по своим требованиям сумму не меньшую, чем он получил бы в случае ликвидации имущества должника.

5.7. План реорганизации товарищества с полной ответственностью и коллектива арендаторов должен предусматривать исключение

личного имущества их членов из состава имущества должника, реализуемого с целью удовлетворения претензий кредиторов.

5.8. План считается принятым, если за него проголосовали не менее половины кредиторов, представляющих две трети суммарной величины иска.

5.9. План утверждается арбитражем, причем заинтересованные стороны могут возражать против его утверждения.

План считается утвержденным, если он выполняет требования ст. 5.6 и 5.7 и не нарушает никаких иных законодательных актов.

5.10. После утверждения плана имущество кредитора, включенное в план, считается свободным от любых иных исков.

По требованию заинтересованной стороны арбитр в течение 6 месяцев после утверждения плана может отменить данное решение, если оно было принято на основе ложной информации.

5.11. Арбитраж может перевести рассмотрение дела из разд. 5 в разд. 4 в связи с требованием должника, невозможностью предложить или реализовать план реорганизации.

## Раздел 6. **Завершение дела**

6.1. После завершения дела арбитр определяет издержки и расходы, сделанные для сохранения имущества должника, включая выплаты за услуги и налоги, которыми облагается имущество должника. Эти и судебные издержки уплачиваются за счет должника при ликвидации или реорганизации.

6.2. В случае ликвидации имущества должник получает письменное освобождение от обязательств сразу после передачи управления его имуществом доверенному лицу. Об этом уведомляются регулирующие органы: Налоговая инспекция, Агентство по ценным бумагам, Госбанк или орган, контролирующий деятельность коммерческих банков.

Должник не получает освобождения от обязательств в том случае, если он:

- скрыл или передал другому лицу в течение года до начала дела часть своего имущества;
- скрыл или фальсифицировал необходимую отчетную информацию, включая книги, счета, документы;
- представил или использовал фальшивый иск;
- не дал удовлетворительного объяснения о потерях активов;
- отказался подчиниться решениям арбитража.

Доверенное лицо или кредитор могут обжаловать решение арбитража об освобождении должника от обязательств и потребовать проверку дела. В случае обнаружения одной из вышепе-

речисленных причин решение об освобождении от обязательств должно быть пересмотрено.

6.3. Отсутствие письменного освобождения от обязательств лишает должника возможности пользоваться банковским кредитом, получать государственные заказы и субсидии, о чем арбитраж извещает соответствующие органы.

6.4. Остаток стоимости ликвидированного имущества после удовлетворения требований кредиторов и расходов по ведению дела получает должник. В случае ликвидации товарищества с полной ответственностью или арендного коллектива остаток стоимости распределяется между членами товарищества пропорционально паевым взносам или иному принципу, записанному в уставе товарищества или арендного коллектива.

6.5. В случае реорганизации должник продолжает хозяйственную деятельность. Арбитраж уведомляет об этом Налоговую инспекцию, Антимонопольный комитет, Агентство по ценным бумагам и Государственную банковскую систему.

6.6. Во всех случаях по завершении дела решение арбитража по делу о банкротстве публикуется с указанием характера дела, содержания проведенной ликвидации или реорганизации, размера выплат по отношению к обязательствам по каждому кредитору, размеров остатков активов должника.

## ЗАКОН Союза Советских Социалистических Республик “О РЕОРГАНИЗАЦИЯХ И БАНКРОТСТВАХ ПРЕДПРИЯТИЙ”

Настоящий Закон регулирует процессы ликвидации и реорганизации предприятий, находящихся в акционерной форме собственности, товариществ с ограниченной ответственностью, кооперативов, народных предприятий и государственных предприятий, в том числе преобразуемых в акционерную форму собственности. Он распространяется на все сектора хозяйства за исключением коммерческих и инвестиционных банков, фондовых бирж, брокерских и страховых компаний.

Настоящий Закон имеет целью обеспечить нормальное функционирование предприятий, находящихся в тяжелом финансовом состоянии или нуждающихся в реорганизации, при максимально возможном обеспечении интересов кредиторов. Применение настоящего Закона не обязательно связано с неплатежеспособностью предприятия или организации или его неспособностью выполнить свои обязательства по контрактам и соглашениям. Закон может быть применен для радикальной реорганизации предприятия с целью повышения его эффективности. Закон создает основу для проведения разгосударствления в форме акционирования.

Настоящий Закон вводится одновременно с Законом “Об имущественной ответственности предприятия” и Законом “О банкротствах юридических лиц с полной ответственностью”.

### Раздел 1. Общие положения

1.1. Настоящий Закон распространяется на предприятия, находящиеся в государственной, акционерной (включая товарищества с ограниченной ответственностью), кооперативной или иной (смешанной) форме собственности, выкупленные трудовым коллективом (народные предприятия), действующие на территории СССР, включая малые предприятия и предприятия, принадлежащие иностранным гражданам или юридическим лицам.

1.2. Определение предприятия, долговых и иных обязательств дано в Законе “Об имущественной ответственности предприятия”.

1.3. Под регулирующими органами в настоящем Законе понимаются государственные органы, имеющие право контроля над деятельностью предприятий: Комитет по управлению государ-

ственным имуществом, Налоговая инспекция, Агентство по ценным бумагам, Антимонопольный комитет и др.

1.4. Ликвидация или реорганизация предприятия является процедурой непроцессуального характера, относящейся к компетенции органов арбитража или специальных хозяйственных судов (республиканских или областных). Тот или иной вид банкротства не может быть приостановлен за исключением случаев, оговоренных в данном Законе.

1.5. Целью разбирательства в арбитраже или суде является максимально возможное удовлетворение претензий кредиторов, объявление должника свободным от долгов и обеспечение нормального функционирования предприятия.

1.6. Слушания по открытию и закрытию дела проводятся гласно. О начале рассмотрения дела сообщается регулирующим органам. О начале дела сообщается в средствах массовой информации в интересах фактических или потенциальных кредиторов.

## Раздел 2. Начало дела

2.1. Предприятие или хозяйственная организация может стать объектом применения процедур настоящего Закона, если:

- он/она не выполняет условия долгового обязательства в полном объеме;
- государственное предприятие по инициативе руководства и трудового коллектива меняет форму собственности;
- принят Закон о принудительной санации государственных предприятий;
- принят Закон о разгосударствлении государственных предприятий (см. разд. 12).

2.2. Дело о банкротстве может быть возбуждено в случае:

- неспособности или отказа должника своевременно и по всем пунктам выполнить условия долгового обязательства;
- предприятие или организация не смогли в течение календарного месяца уплатить по контракту после прямого письменного требования об уплате суммы размером 5 тыс. руб. или более;
- стоимость активов предприятия стала меньше стоимости его обязательств.

При предъявлении единственного иска размер претензий должен превышать минимум в 50 тыс. рублей; основанием может служить предъявление не менее 3 исков в размере, превышающем 10 тыс. руб. каждый. В случае наличия обеспечения долговых обязательств эти величины относятся к чистой задолженности: превышению величины задолженности над стоимостью залогового имущества.

Предъявление письменного иска кредитором или кредиторами считается началом дела.

2.3. Дело о банкротстве может быть возбуждено по заявлению самого должника. В этом случае оно инициируется руководством предприятия (см. ст. 5.1) путем подачи заявления о добровольном банкротстве:

- для государственных предприятий — директором (и советом трудового коллектива);

- для кооперативов и народных предприятий — председателем совета после одобрения собранием пайщиков (членов кооператива);

- для обществ с ограниченной ответственностью — председателем совета акционеров или лицом, которое имеет полномочия по уставу решать данные вопросы;

- руководством предприятия в случае внезапного ухудшения финансового состояния и неспособности предприятия выполнить свои долговые, контрактные обязательства.

Внесение руководством предприятия заявления о добровольном банкротстве считается началом дела.

2.4. Кредиторы предоставляют арбитражу доказательства о законности своих требований. Арбитраж после рассмотрения отвергает или признает их и определяет сумму иска.

2.5. До распоряжения арбитража должник может продолжать любую хозяйственную деятельность, в том числе приобретать, продавать и использовать собственность по своему усмотрению.

2.6. После начала дела арбитраж в интересах заинтересованной стороны может передать право распоряжения имуществом должника не заинтересованному в деле доверенному лицу (разд. 5).

В случае добровольного заявления должника арбитраж обязан немедленно назначить доверенное лицо.

Доверенное лицо выполняет обязанности председателя совета акционеров или пайщиков, председателя правления кооператива, директора государственного предприятия и может назначить по согласованию с арбитражем своего бухгалтера.

Арбитраж может доверить управление имуществом руководству предприятия-должника и назначить ревизора для контроля за его деятельностью.

2.7. Должник может внести назначенный судом залог (сравнимый по стоимости с размером иска) и получить назад право управления своим имуществом.

2.8. В случае отклонения иска арбитраж может взыскать с ходатайствовавших юридических лиц судебные издержки, а также взыскать определенные им суммы в возмещение ущерба, понесенного должником в результате иска.

2.9. В случае возбуждения регулирующими органами дела о чрезмерной концентрации, нечестной конкуренции рассмотрение дела может проходить с помощью процедур настоящего Закона.

2.10. Публичное сообщение о начале процесса должно содержать:

- название и место арбитража или суда;
- название и местоположение предприятия, находящегося в процессе ликвидации или реорганизации;
- непосредственное основание для начала дела;
- обращение к кредиторам и заинтересованным сторонам и срок, в который они могут предъявить свои претензии;
- имя физического или название юридического лица, временно уполномоченного арбитром в качестве доверенного лица;
- иные существенные обстоятельства дела.

2.11. В сообщении о начале дела арбитр уведомляет:

— орган-основатель или отраслевое министерство (для государственных предприятий);

- Налоговую инспекцию;
- Комитет по управлению государственным имуществом;
- Антимонопольный комитет;
- Агентство по ценным бумагам;
- инспекцию банков Госбанка;
- Минюст или органы прокурорского надзора;
- местный (областной) Совет;
- Государственный реестр;
- Министерство внешнеэкономических связей, Торговую палату СССР и Внешэкономбанк — для предприятий, имеющих право самостоятельного ведения внешнеэкономических операций;
- общереспубликанские объединения кооператоров, арендаторов, фермеров, народных предприятий, соответствующий профсоюз.

2.12. С началом дела о ликвидации или реорганизации прекращаются все судебные дела и споры имущественного характера, сроки всех долговых обязательств предприятия считаются истекшими. Все требования имущественного или финансового характера с этого момента могут быть предъявлены предприятию только в рамках процесса ликвидации или реорганизации.

### **Раздел 3. Собственность и обязательства ликвидируемого или реорганизуемого предприятия**

3.1. Собственностью предприятия или хозяйственной организации является движимое и недвижимое имущество, находящееся в его владении (управлении или длительном пользовании), а

также права, имеющие стоимостную оценку, и имущество или права, переданные государством или государственными органами в бессрочное пользование.

3.2. Активы (имущество) и пассивы (обязательства и источники средств) предприятия классифицируются по видам в соответствии с положениями Закона “Об имущественной ответственности предприятия”.

3.3. Все активы предприятия или организации независимо от того, показаны они или нет в балансах предприятия и имеют ли они на начало процесса ликвидации или реорганизации стоимостную оценку, являются объектом претензий кредиторов или объектом реорганизации при изменении формы собственности предприятия.

3.4. Все активы предприятия образуют “имущество должника”, которое является объектом ликвидации или реорганизации.

## Раздел 4. Доверенное лицо

4.1. Процесс ликвидации и реорганизации проводится незаинтересованным доверенным лицом — физическим или юридическим. Доверенное лицо является главой ликвидационной комиссии. В функции доверенного лица в данном процессе входит:

- руководство или контроль за деятельностью предприятия;
- анализ финансового состояния предприятия;
- изучение обоснованности требований к должнику;
- предоставлении необходимой информации о финансовом состоянии предприятия и его имуществе в арбитраж, кредиторам, государственным контролирующим и налоговым органам и другим заинтересованным лицам;
- максимальное сближение интересов кредиторов и собственников предприятия;
- максимально возможное удовлетворение претензий кредиторов;
- подготовка заключительного отчета арбитру.

4.2. Доверенные лица могут являться или не являться сотрудниками Комитета по управлению государственным имуществом СССР или республики. В последнем случае они лицензируются Комитетом:

- физические лица — на условиях, определяемых Комитетом;
- юридические лица — аудиторские, консультационные и иные компании, пользующиеся общественным доверием, — на условиях, определяемых Комитетом. Юридические лица назначают физическое лицо из числа основных сотрудников компании.

4.3. Доверенное лицо, уполномоченное арбитром, выполняет

функции главы руководства предприятия в том случае, если последнее отстранено от управления. В этом случае оно может назначить своего бухгалтера и иных лиц для ведения дел предприятия.

Доверенное лицо, уполномоченное арбитражем, выполняет функции финансового ревизора в случае, если руководство предприятия продолжает выполнять свои функции.

4.4. Назначение временного доверенного лица производится арбитражем при начале дела.

Постоянное доверенное лицо может быть назначено арбитражем или выбрано на собрании кредиторов.

В случае разногласия между арбитражем и данным собранием по поводу назначения доверенного лица приоритет остается за арбитражем.

4.5. Если арбитраж не одобрил план ликвидации или реорганизации, представленный должником, или должник не смог предложить такой план в течение 2 месяцев после начала дела, доверенное лицо само или с участием комитета кредиторов (и комитета акционеров) обязано представить такой план.

В случае его одобрения комитетом кредиторов и утверждения арбитражем данный план выполняется под руководством доверенного лица.

4.6. Деятельность доверенного лица прекращается после утверждения плана ликвидации или реорганизации, представления им заключительного отчета арбитражу и проведения выплат средств в пользу кредиторов, но не позднее 3 месяцев после проведения основных выплат.

4.7. После завершения своей деятельности доверенное лицо (и ликвидационная комиссия) получает вознаграждение из сумм в зависимости от размера этих сумм.

В случае реорганизации доверенное лицо получает вознаграждение, рассчитанное по аналогичным принципам.

## **Раздел 5. Права и обязанности руководства предприятия в процессе**

5.1. Руководством предприятия с точки зрения рассмотрения данного дела считается:

— для государственного предприятия — директор (генеральный директор);

— для акционерного общества — совет акционеров (совет директоров) в лице его председателя (генерального директора, президента или иного должностного лица, являющегося главным представителем акционеров между собраниями акционеров);

- для кооперативов — председатель кооператива;
- для смешанных обществ — главное должностное лицо, представляющее интересы собственников;
- для предприятий на договоре аренды — директор;
- для народных предприятий — директор или председатель совета пайщиков.

#### 5.2. Руководство обязано:

- представить арбитру или суду: полный список своих кредиторов, развернутый баланс активов и пассивов, отчет о финансовом положении, всю необходимую информацию, содержащуюся в книгах, счетах и документах;
- оказывать помощь арбитражу и другим сторонам в процессе реализации предоставленных судом прав;
- способствовать доверенному лицу в выполнении его обязанностей;
- присутствовать при слушании дела.

5.3. Руководство предприятия может потребовать рассмотрения дела в форме ликвидации или реорганизации в любое время до утверждения плана и начала его реализации.

5.4. Руководство предприятия имеет право выработать собственный план ликвидации или реорганизации предприятия и представить его в течение 2 месяцев после начала дела.

## **Раздел 6. Функционирование предприятия под защитой настоящего Закона**

6.1. С момента начала дела о ликвидации или реорганизации предприятие перестает выплачивать дивиденды, процентные, рентные и арендные платежи, имущественные и подоходные налоги.

Соответствующие суммы, если на то имеется возможность, зачисляются на специальные счета под контролем доверенного лица и в дальнейшем рассматриваются вместе со всеми активами.

6.2. С момента начала дела предприятие продолжает обычную хозяйственную деятельность. Все контракты и оглашения должны выполняться, если это является возможным. Изменение трудовых или иных соглашений должно быть предложено доверенным лицом в интересах дела и заинтересованных сторон при условии наличия веской причины для этого, признанной арбитражем.

6.3. С момента начала дела все обязательства предприятия считаются предъявленными (если кредиторы должным образом оформили требования), сроки погашения всех долгов считаются истекшими. Все текущие процессы против предприятия или организации, связанные с собственностью, приостанавливаются.

После публикации сообщения о начале дела все требования к предпрятию в отношении собственности могут быть предъявлены только в рамках процесса ликвидации или реорганизации.

6.4. В течение двух месяцев оно должно подтвердить или аннулировать все контракты и контракты на аренду; если они не подтверждены в течение двух месяцев, то считаются аннулированными.

6.5. Арбитраж назначает или поручает собранию акционеров (пайщиков) и кредиторов выбрать доверенное лицо — руководителя ликвидационной комиссии.

Доверенное лицо получает также права либо руководства предприятия, либо финансового ревизора, который осуществляет контроль за деятельностью предприятия.

6.6. Доверенное лицо формирует ликвидационную комиссию и проводит анализ финансового состояния предприятия.

6.7. Руководство предприятия с санкции доверенного лица или доверенное лицо, если оно выступает руководителем предприятия, может:

- аннулировать любую продажу имущества должника, осуществленную в течение трех месяцев до начала дела, если она осуществлена в интересах заинтересованного лица на стороне должника, и в течение одного года — кредитора;

- аннулировать любую сделку должника о продаже имущества или принятия им на себя обязательства, совершенные в течение года до начала дела, если они совершены с целью сокрытия имущества и уклонения от уплаты долгов; если должник получил по данной сделке существенно меньше, чем разумная цена имущества; если должник являлся уже неплатежеспособным в момент принятия обязательства или осуществления сделки или стал неплатежеспособным в результате этого;

- доверенное лицо не может аннулировать сделку или принятие обязательства, если сделка носила эквивалентный характер или обязательство было погашено в течение двух месяцев после сделки;

- доверенное лицо может с согласия арбитра получить кредит для ведения дел предприятия, в том числе заложить те активы предприятия, которые не были заложены.

6.8. После начала дела доверенным лицом и ликвидационной комиссией с помощью привлеченных экспертов проводится инвентаризация и оценка активов должника и ревизия всех его обязательств в соответствии со ст. 2.1 и 2.2 Закона “Об имущественной ответственности предприятия”.

В результате формируется имущество должника для обеспечения выполнения долговых обязательств (требований кредито-

ров), в которое входят все его активы и материальные ценности, показанные и не показанные в балансе.

## Раздел 7. Права кредиторов и собственников

7.1. Начало дела о ликвидации или реорганизации означает ограничение прав собственников предприятия в пользу арбитража (временно) и собственников заемных средств.

7.2. После начала дела, назначения временного доверенного лица и распоряжения о передаче управления имуществом должника в руки или под контроль последнего арбитра назначает место и время собрания кредиторов. Арбитр, судья или члены суда не могут присутствовать на данном собрании.

7.3. Собрание считается правомочным, если на нем представлены кредиторы с правом голоса, представляющие не менее 50% от общей суммы обязательств.

Кредитор имеет право голоса на собрании, если он является держателем признанных судом требований к должнику и не имеет иных интересов в данном деле.

Собрание кредиторов может избирать комитет численностью в 7 или более человек, являющихся держателями необеспеченных требований к должнику. Комитет должен представлять интересы всех групп кредиторов или держателей обязательств.

7.4. Комитет кредиторов имеет право с одобрения арбитра привлекать специалистов с тем, чтобы:

- осуществлять необходимый контроль за действиями доверенного лица;
- оказывать помощь работе арбитража и доверенного лица;
- провести проверку финансового состояния и коммерческой деятельности должника;
- участвовать в выработке плана ликвидации или реорганизации доверенного лица;
- одобрить или не одобрить представленный должником или доверенным лицом план.

7.5. Собрание подтверждает полномочия доверенного лица, назначенного арбитражем, или предлагает арбитражу иное незаинтересованное доверенное лицо. В последнем случае требуется согласие арбитража на его назначение.

В случае отставки доверенного лица или иных причин, по которым он не может выполнять свои обязанности, собрание кредиторов может избрать и предложить арбитражу для утверждения иное доверенное лицо.

В случае разногласий между арбитражом и собранием кредито-

ров приоритет за назначением доверенного лица остается за арбитражем.

Доверенное лицо считается избранным на собрании кредиторов, если оно получило более 50% голосов.

7.6. Акционеры или пайщики предприятия могут создать свой комитет для контроля над работой должника и доверенного лица. Комитет акционеров или пайщиков имеет право получать всю информацию о финансовом состоянии предприятия, действиях доверенного лица.

С разрешения арбитража комитет акционеров или пайщиков может иметь более значительную роль в процессе.

7.7. Представители трудового коллектива государственных и акционерных предприятий имеют право участвовать в работе комитета акционеров или пайщиков.

7.8. В случае процесса ликвидации или реорганизации государственного предприятия представитель собственника может выступать с правами комитета акционеров.

7.9. Представители регулирующих органов имеют право участвовать в работе комитетов кредиторов и акционеров с целью обеспечения выработки приемлемого плана ликвидации или реорганизации.

## Раздел 8. План ликвидации или реорганизации

8.1. Должник может представить в течение 2 месяцев после начала дела собственный план ликвидации или реорганизации предприятия и удовлетворения претензий кредиторов.

В случае, если его план не был одобрен кредиторами или не утвержден арбитражем в течение 2 месяцев, право представления плана переходит к доверенному лицу.

Доверенное лицо должно представить план арбитражу и кредиторам в течение месяца после отказа должника представить план (но не менее двух месяцев после начала дела).

8.2. План, выработанный любой стороной в процессе, должен базироваться на инвентаризации активов и ревизии обязательств предприятия.

План должен отвечать следующим требованиям:

- давать полную и объективную картину финансового и коммерческого состояния предприятия;
- создавать условия для максимального сближения интересов кредиторов и собственников предприятия с целью достижения их консенсуса по поводу плана;
- в максимально полной степени удовлетворять претензии

кредиторов в порядке преференциальных классов обязательств;

- учитывать интересы трудового коллектива;
- обеспечить нормальную работу предприятия (предприятий) после реорганизации;
- учитывать требования законов о конкуренции, антимонопольного законодательства.

8.3. Преференциальные классы обязательств предприятия определяются природой обязательств:

а) долговые обязательства под залог имущества выделяются в первый класс и удовлетворяются полностью, если это возможно в принципе;

б) ко второму классу относятся контрактные обязательства по оплате полученных предприятием товаров, оплате работ и услуг, штрафов и неустоек, выплате заработной платы, пенсий, налогов, а также судебных издержек по данному делу, оплаты доверенного лица, ликвидационной комиссии и привлеченных экспертов;

в) к третьему классу относятся необеспеченные обязательства. Порядок их удовлетворения определяется классификацией на подклассы:

- в первую очередь удовлетворяются требования держателей облигаций и других видов ценных бумаг, выпущенных для реализации среди граждан;

- ко второму подклассу относятся долговые обязательства частным банкам, в том числе государственным;

г) акционеры или пайщики относятся к четвертому классу при распределении:

- в первый подкласс выделяются держатели привилегированных акций;

- во второй подкласс выделяются держатели обыкновенных акций, кроме принадлежащих комитетам по управлению государственным имуществом;

- в третий подкласс выделяются акции, принадлежащие комитетам по управлению государственным имуществом.

8.4. Предложенный план считается одобренным, если за него проголосовали не менее половины кредиторов, представляющих две трети величины иска, признанного арбитражем.

Голосование в случае затруднений может проводиться по классам кредиторов (по тем же правилам) в порядке убывающих преференций. Принятый кредиторами план считается принятым акционерами или пайщиками, если две трети фактически голосовавших акционеров или пайщиков приняли план. Класс кредиторов, не получающих ничего по плану, считается отвергнувшим план.

8.5. После одобрения кредиторов и акционеров или пайщиков план утверждается арбитром, причем заинтересованные стороны могут возражать против его утверждения. План считается утвержденным, если:

— он соответствует требованиям настоящего Закона и не нарушает никаких иных законодательных актов;

— арбитр считает, что предприятие после выполнения данного плана не окажется в короткое время снова в необходимости прибегнуть к защите Закона.

План может быть утвержден, если кредиторы хотя бы одного класса одобрили план, тогда как распределение в пользу других классов соответствует требованиям Закона, в частности следующие по преференциальной шкале классы кредиторов и акционеры не получили ничего.

## Раздел 9. Ликвидация предприятия

9.1. Начало дела в форме ликвидации может происходить как по заявлению кредиторов, так и по добровольному заявлению руководства предприятия. В последнем случае арбитраж обязан передать управление предприятием доверенному лицу.

9.2. План ликвидации, представленный должником (руководством предприятия) или доверенным лицом, должен предусматривать способы реализации элементов активов с целью максимального удовлетворения требований кредиторов.

План ликвидации может предусматривать продолжение функционирования предприятия, если это совместимо с основной задачей плана.

9.3. Проведение процесса в форме ликвидации подразумевает обязательную полную инвентаризацию активов и их переоценку.

9.4. В любой момент до начала реализации утвержденного плана распродажи активов руководство предприятия может потребовать проведения процесса в форме реорганизации.

9.5. Если проведение процесса в форме ликвидации привело к закрытию предприятия, то часть средств, вырученная от реализации имущества, направляется в специальные фонды для проведения финансирования переобучения и трудоустройства персонала.

9.6. Остаток средств, полученных при реализации имущества предприятия, получают акционеры или пайщики пропорционально своим акциям или паям или по иному уставному принципу.

9.7. После завершения процесса и реализации плана ликвидации предприятие считается очищенным от долгов.

По требованию заинтересованной стороны арбитр в течение 6

месяцев после утверждения плана может отменить данное решение, если оно было принято на основе ложной информации.

9.8. Об итогах процесса публикуется сообщение, в котором указываются:

- общий итог удовлетворения требований кредиторов;
- закрыто ли предприятие;
- условия найма или увольнения персонала;
- очищено ли предприятие от долгов.

9.9. Об итогах процесса по ликвидации уведомляются те же ведомства, что при начале дела — ст. 2.11.

9.10. В случае закрытия предприятия оно исключается из Государственного реестра.

## **Раздел 10. Реорганизация предприятия**

10.1. Проведение процесса в форме реорганизации предполагает в общем случае возможность дальнейшего функционирования предприятия. Начало дела путем добровольного заявления руководства предприятия не предполагает обязательной неплатежеспособности предприятия на данный момент.

10.2. План реорганизации, представленный руководством предприятия или доверенным лицом, должен быть направлен на удовлетворение требований кредиторов при сохранении действующего предприятия.

В случае невозможности достижения последней цели процесс по требованию должника или доверенного лица может быть проведен в форме ликвидации.

10.3. Проведение процесса в форме реорганизации подразумевает полную инвентаризацию активов предприятия, но не требует их обязательной переоценки.

10.4. При проведении процесса в форме реорганизации доверенное лицо выступает как глава ликвидационной комиссии и, как правило, ревизор финансовой и коммерческой деятельности предприятия.

10.5. План реорганизации должен содержать пути продажи части активов, изменения структуры и направлений хозяйственной деятельности предприятия.

Выплаты каждому классу кредиторов должны быть не меньше, чем они могли бы быть при ликвидации.

10.6. План реорганизации одобряется и утверждается в общем порядке (разд. 8).

10.7. После утверждения плана и проведения реорганизации предприятие считается очищенным от долгов.

10.8. Об итогах процесса публикуется сообщение, в котором

указывается основное содержание плана реорганизации и судебного решения.

10.9. Об итогах процесса по ликвидации уведомляются те же ведомства, что при начале дела — ст. 2.11.

## **Раздел 11. Ликвидация или реорганизация государственных предприятий**

11.1. Ликвидация или реорганизация государственных предприятий может проводиться как в общем порядке путем обращения в арбитраж кредиторов или руководства предприятия, так и путем принятия решения о санации государственным органом.

11.2. В случае проведения ликвидации или реорганизации государственного предприятия в порядке арбитража соблюдаются основные процедуры настоящего Закона со следующими изменениями:

— интересы собственника предприятия в процессе представляет уполномоченный на то представитель государственного органа;

— в случае длительной неплатежеспособности предприятия перед началом арбитража проводится обязательное согласование между кредиторами, органами управления, руководством предприятия и представителями трудового коллектива, направленное на поиск компромиссного решения в отношении: очередности удовлетворения претензий, сроков их удовлетворения и размеров (долей) оплаты требований, о чем должен быть представлен в арбитраж протокол согласования;

— представитель Комитета по управлению государственным имуществом, который является доверенным лицом и главой ликвидационной комиссии, обязан представить собственный план реорганизации или ликвидации предприятия наряду с планом руководства предприятия:

— в случае длительной неплатежеспособности, невозможности реорганизовать предприятие или невозможности составить план реорганизации, удовлетворительный с точки зрения кредиторов, предприятие по решению арбитража может быть ликвидировано;

— в ходе реализации плана ликвидации (реорганизации) предприятия трудовой коллектив имеет преимущественное право выкупа имущества предприятия.

## **Раздел 12. Акционирование государственных предприятий**

12.1. Акционирование государственных предприятий проводится как процесс реорганизации со сменой формы собственности в общем случае без участия арбитража.

Для его проведения Комитет по управлению государственным имуществом или его органы (Инвестиционные фонды) получают специальные полномочия законодательным порядком для совмещения роли представителя собственника и доверенного лица.

Возможно проведение акционирования в двух формах: по инициативе руководства предприятий и трудовых коллективов или по плану проведения акционирования Комитета.

Акционирование проводится как платежеспособных, так и неплатежеспособных на данный момент предприятий.

12.2. Акционирование платежеспособных предприятий по их инициативе проводится как реорганизация (разд. 10) без участия арбитража со следующими изменениями:

- представитель Комитета выступает одновременно как представитель собственника и доверенное лицо;

- роль арбитража в утверждении плана акционирования играет Комитет или Фонд;

- сообщения о начале и завершении реорганизации публикуются (представителем Комитета), но слушания не проводятся;

- не создаются комитеты кредиторов и не проводится приостановка действия обязательств, реализация активов, очистка от долгов и др.;

- представитель Комитета на правах доверенного лица в роли финансового ревизора и главы ликвидационной комиссии проводит инвентаризацию активов и обязательств предприятия, анализ финансового состояния предприятия и участвует в выработке плана (и определении цены первичной реализации) продажи акций;

- план акционирования и одновременной реорганизации выработывается руководством предприятия и представляется для утверждения в Комитет;

- в случае отсутствия или неудовлетворительного плана, подготовленного руководством предприятия, представитель Комитета обязан выработать собственный план;

- план продажи части акций (выделенной Комитетом или Фондом для трудового коллектива) подготавливается руководством предприятия совместно с советом трудового коллектива;

- руководство предприятия и трудовой коллектив могут организовать пул заинтересованных лиц и организаций для покупки акций предприятия у Инвестиционного фонда или Комитета;

- представитель Комитета выступает в качестве гаранта интересов трудового коллектива.

12.3. Акционирование платежеспособных предприятий по плану Комитета (или Фонда) проводится как реорганизация (разд. 10) без участия арбитража со следующими изменениями:

— представитель Комитета выступает одновременно как представитель собственника и доверенное лицо;

— роль арбитража в утверждении плана акционирования играет Комитет или Фонд;

— сообщения о начале и завершении реорганизации публикуются (представителем Комитета), но слушания не проводятся;

не создаются комитеты кредиторов и не проводится приостановка действия обязательств, реализация активов, очистка от долгов и др.;

— представитель Комитета на правах доверенного лица в роли финансового ревизора и главы ликвидационной комиссии проводит инвентаризацию активов и обязательств предприятия, анализ финансового состояния предприятия и участвует в выработке плана (и определении цены первичной реализации) продажи акций;

— план акционирования и одновременной реорганизации выработывается представителем Комитета (Фонда);

— план продажи части акций (выделенной Комитетом или его Фондом для трудового коллектива) выработывается представителем Комитета (Фонда) совместно с руководством предприятия и с советом трудового коллектива.

12.4. В случае акционирования неплатежеспособного предприятия по плану Комитета или по инициативе руководства и трудового коллектива предприятия проводится полная процедура по разд. 10 (реорганизация) с участием арбитра.

Представитель Комитета и в этом случае играет одновременно роль представителя собственника и доверенного лица, выработывает план реорганизации и акционирования, выступает гарантом интересов трудового коллектива.

12.5. В случае несогласия руководства предприятия или трудового коллектива в лице его совета с планом акционирования и реорганизации предприятия они могут обратиться в арбитраж с заявлением о добровольном банкротстве, что предполагает полное применение процедур разд. 9 (ликвидация) настоящего Закона. В этом случае к общим процедурам процесса ликвидации прибавляется арбитраж содержания плана акционирования предприятия в целях защиты интересов кредиторов.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“ОБ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЯХ В РСФСР”**

**Раздел I. Общие положения**

1. Иностранцами инвесторами в РСФСР могут быть иностранные юридические лица (включая международные организации), граждане и объединения граждан.

2. В настоящем Законе под иностранными инвестициями (капиталовложениями) понимаются:

— прямые иностранные инвестиции — находящиеся в собственности иностранных инвесторов предприятия, банки и их филиалы (включая те, в которых иностранным инвесторам принадлежит контрольный пакет акций), здания, сооружения, оборудование, иное движимое и недвижимое имущество, а также имущественные права и права на использование природных ресурсов в РСФСР для осуществления хозяйственной деятельности;

— портфельные иностранные инвестиции — ценные бумаги (включая акции, не дающие контроля за деятельностью акционерного общества), банковские вклады, страховые полисы.

3. Иностранные инвесторы осуществляют капиталовложения на территории РСФСР в соответствии с настоящим Законом и другим законодательством РСФСР путем:

а) создания акционерных обществ (в том числе с участием государственных органов, юридических лиц и граждан РСФСР), дочерних компаний с правами юридического лица, филиалов, представительств и других обособленных подразделений;

б) приобретения имущества, акций и других ценных бумаг;

в) приобретения самостоятельно или с участием юридических лиц и граждан РСФСР прав пользования землей и других имущественных прав, включая приобретение прав на концессии.

Иностранные инвесторы имеют также право продавать имущество, акции (в том числе акционерных обществ, зарегистрированных в РСФСР) и другие ценные бумаги.

4. Зарегистрированные в РСФСР юридические лица с иностранным участием могут осуществлять в соответствии с действующим законодательством операции на территории РСФСР, предусмотренные ст. 3 настоящего Закона.

Юридическое лицо с иностранным участием может создавать дочерние компании, филиалы, представительства и другие обо-

собленные подразделения за границей с соблюдением условий, предусмотренных действующим в РСФСР законодательством.

5. Юридические лица с иностранным участием на территории РСФСР могут на добровольных началах объединяться в ассоциации, концерны, консорциумы и другие объединения (в том числе с участием юридических лиц РСФСР) в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

6. Юридическое лицо с иностранным участием руководствуется в своей деятельности действующим на территории РСФСР законодательством, регулирующим аналогичную деятельность юридических лиц РСФСР, за изъятиями, установленными настоящим Законом.

7. Иностранные инвестиции в РСФСР пользуются полной и безусловной защитой со стороны государственных органов РСФСР. Их режим не может быть менее благоприятным, чем соответствующий режим, установленный для имущества и имущественных прав юридических лиц и граждан РСФСР за изъятиями, установленными настоящим Законом.

8. Не допускается какая-либо дискриминация юридических лиц с иностранным участием по сравнению с остальными действующими в РСФСР юридическими лицами.

9. Иностранным инвесторам гарантируется возмещение убытков, возникших в результате национализации, экспроприации или других мероприятий, имеющих аналогичные юридические последствия.

10. Компенсация выплачивается государственным органом, который принял решение, приведшее к убыткам. В случае незаконности такого решения оно может быть обжаловано в судебном порядке.

11. Сумма компенсации определяется в размере фактических убытков и выплачивается инвестору в течение 3 месяцев в валюте, в которой первоначально были сделаны инвестиции.

12. Контроль за соблюдением юридическими лицами с иностранным участием действующего законодательства осуществляет Министерство финансов РСФСР и другие государственные органы в пределах своей компетенция.

Юридические лица обязаны предоставлять этим органам необходимую отчетность и документацию о своей деятельности.

## **Раздел II. Создание юридических лиц с иностранным участием**

13. Иностранные инвесторы могут осуществлять инвестиции на территории РСФСР при условии, что они зарегистрированы

для ведения хозяйственной деятельности в стране происхождения.

14. Акционерные общества с участием иностранных инвесторов создаются на территории РСФСР в порядке, предусмотренном акционерным законодательством РСФСР.

15. К заявке на регистрацию акционерного общества с иностранным участием прилагается технико-экономическое обоснование создания юридического лица, документ, подтверждающий согласие местного органа власти, на территории которого предполагается размещение юридического лица, и проект его устава.

16. Создаваемые на территории РСФСР юридические лица с иностранным участием в обязательном порядке подлежат регистрации в Минфине РСФСР и (или) местных органах власти.

17. Акционерные общества с иностранным участием свыше 50% и (или) уставным капиталом свыше 50 млн руб. регистрируются Минфином РСФСР в соответствии с акционерным законодательством.

В других случаях регистрация осуществляется местными органами власти.

18. Создание в РСФСР филиалов, дочерних компаний, представительств иных обособленных подразделений иностранных юридических лиц не ограничивается, если их предполагаемая деятельность не запрещена или ограничена законодательством.

19. Дочерние компании и филиалы иностранных юридических лиц регистрируются Минфином РСФСР или местным органом власти по его поручению.

20. Представительства иностранных юридических лиц (без права коммерческой деятельности) регистрируются местными органами власти.

21. Для создания дочерней компании или филиала иностранного юридического лица необходимо подать в Минфин РСФСР нотариально заверенную заявку следующего содержания:

– название, статус, официальный адрес иностранного юридического лица, намеревающегося создать дочернюю компанию или филиал на территории РСФСР;

– сведения о предполагаемой деятельности и целях дочерней компании или филиала и месте их расположения.

К заявке прилагаются учредительные документы иностранного юридического лица.

22. Минфин РСФСР обязан рассмотреть заявку о создании дочерней компании или филиала иностранного юридического лица в течение 90 дней.

Отказ в регистрации должен быть мотивирован и может быть обжалован в судебном порядке.

В случае отсутствия в заявке необходимой информации Мин-

фин РСФСР в течение 30 дней с момента подачи заявки требует ее представления. В этом случае решение о регистрации принимается не позднее 60 дней с момента поступления отсутствующей информации.

23. Регистрация юридических лиц с иностранным участием в местных органах власти осуществляется в соответствии с порядком, установленным этими органами власти.

Данные о регистрации юридических лиц с иностранным участием направляются в 10-дневный срок в Минфин РСФСР.

24. Данные о регистрации юридических лиц с иностранным участием заносятся в специальный реестр, который ведет Минфин РСФСР. Сообщение о регистрации публикуется в печати.

25. Иностранцами инвесторами в счет вкладов в капитал создаваемых с их участием юридических лиц, а также с целью наделения ресурсами филиалов, представительств и других обособленных подразделений на территории РСФСР могут быть внесены денежные средства, движимое и недвижимое имущество, права пользования землей, водой и другими природными ресурсами, зданиями, сооружениями, оборудованием, иные имущественные права (в том числе на использование изобретений, ноу-хау).

Аналогичным образом может быть осуществлен вклад советского участника в капитал акционерного общества, создаваемого совместно с иностранным инвестором.

26. По договоренности между участниками акционерного общества, создаваемого совместно российскими и иностранными инвесторами, оценка их вкладов в акционерный капитал может осуществляться как в советской, так и в иностранной валюте.

27. Учредительные документы акционерного общества, создаваемого с участием иностранных и российских инвесторов, должны предусматривать конкретные обязательства участников, касающиеся сроков, объемов, порядка внесения и оценки вкладов каждого участника в капитал акционерного общества. Стоимость имущества, вносимого участниками совместного предприятия в качестве вклада в акционерный капитал, исчисляется по ценам мирового рынка, а при отсутствии таких цен — по договоренности участников.

При отсутствии по истечении 1 года после регистрации документального подтверждения факта внесения каждым из участников 50% указанных в учредительных документах вкладов орган, зарегистрировавший данное акционерное общество, признает его несостоявшимся и публикует сообщение о его ликвидации по указанной причине. В случаях, когда размер акционерного капитала превышает 10 млн руб., сроки внесения вкладов участников

в акционерный капитал могут быть продлены по решению Совета Министров РСФСР.

### **Раздел III. Условия деятельности юридических лиц с иностранным участием**

28. Юридическое лицо с иностранным участием может осуществлять любые виды деятельности, за исключением запрещенных законодательными актами, действующими на территории РСФСР, для иностранных инвесторов.

Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется действующими в РСФСР законодательными актами, юридическое лицо с иностранным участием может заниматься только на основании специальных разрешений (лицензий).

29. Банковская, валютная, страховая и посредническая деятельность на рынке ценных бумаг требует специальной лицензии от уполномоченных государственных органов РСФСР.

30. Юридические лица с иностранным участием в РСФСР действуют в соответствии с налоговым законодательством РСФСР.

31. Юридические лица с иностранным участием имеют право на налоговые льготы, установленные законодательством РСФСР для юридических лиц РСФСР.

32. Юридические лица с иностранным участием имеют право на следующие дополнительные льготы по налогу на прибыль:

а) если иностранный инвестор внес в капитал долю в конвертируемой валюте в размере 20 и более процентов или в сумме свыше 0,5 млн долл. США или эквивалента в другой конвертируемой валюте, то 20% налоговой базы в течение 10 лет освобождается от обложения;

б) если вклад иностранного инвестора в капитал, внесенный в конвертируемой валюте, превышает 30% или 1 млн долл. США, то в течение первых 5 лет освобождается от налога 20% прибыли, а в течение последующих 5 лет — 40%;

в) если юридическое лицо с иностранным участием отвечает требованиям пп. а) и б) и занимается деятельностью, внесенной в приложение к настоящему Закону, или действует в дальневосточном экономическом районе, то в течение первых 5 лет 100% его прибыли освобождается от обложения налогом, а в последующие 5 лет — 60%.

33. Налоговые льготы предоставляются в форме оставления определенной части налога в распоряжении плательщика.

34. Если юридическое лицо с иностранным участием отвечает требованиям п. а) ст. 31, то Совет Министров РСФСР имеет право предоставить более широкие налоговые льготы.

35. Если юридическое лицо с иностранным участием отвечает требованиям пункта в) ст. 23 и реинвестирует дивиденды, то сумма налога уменьшается на сумму налога, который был бы взыскан с указанных дивидендов. При этом расчетная сумма должна быть не меньше суммы налоговой скидки.

36. Имущество, вкладываемое иностранным участником в капитал юридического лица, ввозится в РСФСР без взимания таможенных пошлин. Имущество, ввозимое юридическим лицом с иностранным участием для собственного потребления, может полностью или частично освобождаться от таможенных пошлин в установленном действующим законодательством порядке.

37. Проверка для целей налогообложения финансовой и коммерческой деятельности юридических лиц с иностранным участием осуществляется советскими аудиторскими организациями. В случае необходимости предприятие вправе привлекать иностранные аудиторские организации.

38. Бухгалтерский учет и отчетность в юридических лицах с иностранным участием на территории РСФСР ведется по правилам, принятым в РСФСР, и, при желании, по правилам, действующим в стране местоположения иностранного партнера.

39. Для целей балансовой оценки и учета предприятие с иностранными инвестициями осуществляет пересчет иностранной валюты в рубли по курсу Резервной системы СССР.

40. Юридическое лицо с иностранным участием осуществляет финансовые, кредитные, расчетные операции в соответствии с порядком, действующим в РСФСР.

41. Юридическое лицо с иностранным участием осуществляет операции с иностранной валютой в соответствии с настоящим Законом и другими действующими в РСФСР нормативными актами.

42. Все валютные расходы, включая выплату прибыли, юридического лица с иностранным участием обеспечиваются за счет собственных валютных поступлений, заемных средств, покупки иностранной валюты на рубли в соответствии с Законом РСФСР "О государственном валютном контроле в РСФСР".

43. Иностранному инвестору гарантируется беспрепятственный перевод за границу сумм в иностранной валюте, причитающихся им в результате распределения прибыли, а также в связи с продажей ими всей или части доли в капитале юридического лица, либо выходом из юридического лица или прекращением им своей деятельности. Перевод валюты за границу не ограничивается в случае приобретения ее юридическим лицом с иностранным участием за рубли в соответствии с Законом РСФСР "О государственном валютном контроле и регулировании в СССР".

В случае прекращения юридическим лицом своей деятельно-

сти иностранный участник до перевода причитающихся ему средств должен выполнить свои обязательства.

44. Взнос иностранного инвестора в свободно конвертируемой валюте в капитал акционерного общества может быть зачислен на счет этого общества в валюте платежа и беспрепятственно использоваться акционерным обществом для покупки средств производства, необходимых для своей деятельности. Приобретенные таким образом средства производства могут ввозиться в РСФСР без взимания импортных таможенных пошлин.

45. Прибыль иностранных инвесторов и юридических лиц с иностранным участием, полученная в РСФСР в рублях, может реинвестироваться на территории РСФСР и использоваться в соответствии с действующими в республике законодательными актами. Для осуществления такого рода деятельности, а также для оплаты собственных представительских расходов в СССР иностранные инвесторы и юридические лица с иностранным участием могут открывать и использовать рублевые счета в банках на территории РСФСР. Режим этих счетов регулируется в соответствии с законом РСФСР "О государственном валютном контроле и регулировании в СССР".

46. Юридическое лицо с иностранным участием вправе на договорной основе устанавливать цены на свою продукцию, а также порядок реализации своей продукции на российском рынке и поставок товаров с этого рынка. Оплата юридическим лицом с иностранным участием поставок товаров, жилья и других услуг на территории РСФСР производится в рублях.

47. Юридическое лицо с иностранным участием вправе без лицензий экспортировать собственную продукцию и импортировать продукцию для собственных нужд.

Валютная выручка юридического лица с иностранным участием от экспорта собственной продукции остается полностью в его распоряжении.

Экспорт и импорт другой продукции (работ и услуг) осуществляется юридическим лицом с иностранным участием в общем порядке.

48. Нормативные требования к качеству, техническим стандартам, защите потребителя товаров и услуг, действительные в РСФСР, распространяются на все юридические лица с иностранным участием.

49. Производственные и трудовые отношения на предприятии с иностранным участием, вопросы социального развития коллектива и здоровья его членов администрация юридического лица регулирует путем заключения коллективного договора с трудовым коллективом и индивидуальных договоров с работниками.

Юридическому лицу с иностранным участием предоставляется право самостоятельно решать вопросы, связанные с условиями найма, увольнения, режима труда, а также оплаты труда, предоставления льгот, гарантий и компенсаций всем работникам предприятий. Эти условия не могут быть менее благоприятными по сравнению с установленными для соответствующих категорий рабочих и служащих государственных предприятий и организаций РСФСР.

50. Деятельность профессиональных союзов на предприятии с иностранным участием осуществляется на основе соответствующего законодательства, действующего в РСФСР.

51. В состав рабочих и служащих юридического лица с иностранным участием, его администрации, членов наблюдательного совета могут входить иностранные граждане.

Вопросы найма и трудовой деятельности иностранных работников согласовываются в индивидуальном договоре с каждым из них. Получаемая иностранными работниками заработная плата в иностранной валюте может переводиться ими за границу.

52. Социальное обеспечение работников юридического лица с иностранным участием (за исключением пенсионного обеспечения иностранных работников) регулируется нормами действующего в РСФСР законодательства.

53. Платежи на пенсионное обеспечение иностранных работников предприятия с иностранными инвестициями перечисляются юридическим лицом в соответствующие фонды стран их постоянного места жительства (в валюте и на условиях этих стран).

Юридическое лицо с иностранным участием вносит отчисления по государственному социальному страхованию советских и иностранных работников и отчислений на пенсионное обеспечение советских работников по ставкам, установленным для советских предприятий и организаций.

54. Отчисления по государственному социальному страхованию иностранных работников юридического лица производятся последним только в случае желания этих работников пользоваться соответствующими видами социального страхования на территории РСФСР.

55. Имущество и риски юридического лица с иностранным участием могут быть застрахованы в страховых организациях по его усмотрению.

56. Иностранному инвестору в случае прекращения деятельности акционерного общества, созданного с его участием, получает право на возврат своей доли в имуществе общества в денежной или товарной форме по остаточной стоимости на момент прекращения после погашения своих обязательств.

57. По обязательствам юридического лица перед иностранным партнером, вытекающим из участия последнего в капитале юридического лица, могут выдаваться банковские гарантии.

58. Имущество юридического лица с иностранным участием может использоваться им в качестве обеспечения по всем видам своих обязательств, включая привлечение заемных средств. В качестве обеспечения могут выступать также переданные участниками в счет вклада в капитал юридического лица имущественные права на здания, сооружения, оборудование, а также другие имущественные права, кроме прав владения землей и другими природными ресурсами.

Заложенное имущество может быть реализовано залогодержателем за советскую и иностранную валюту по договорным ценам, в том числе на аукционах, советским юридическим лицам, а в случаях, предусмотренных действующими в РСФСР законодательными актами, и иностранным юридическим лицам, гражданам и их объединениям.

59. На территории РСФСР обеспечивается в соответствии с положениями национального законодательства охрана и осуществление прав интеллектуальной собственности иностранных инвесторов, а также юридических лиц с иностранным участием, включая авторское право на литературные, научные и художественные произведения, включающие программы для ЭВМ и базы данных, патенты и другие права на изобретения и промышленные образцы, ноу-хау, коммерческие секреты, товарные знаки и знаки обслуживания, фирменные наименования и защиту от недобросовестной конкуренции.

60. Юридическое лицо с иностранным участием заключает договоры со своими работниками в отношении объектов интеллектуальной собственности, создаваемых в результате решения конкретных задач в соответствии с выдаваемыми им заданиями, подтвержденными документацией юридического лица.

Патент на изобретения и промышленный образец выдается юридическому лицу, если между работником и юридическим лицом заключен соответствующий договор. Этот договор, наряду с уступкой права на получение патента, определяет обязанности юридического лица по обеспечению условий материального, производственного и социального характера по отношению к работнику.

Если между работником и юридическим лицом с иностранным участием не заключался указанный договор, то патент выдается автору изобретения или промышленного образца. Юридическое лицо вправе использовать это изобретение или промышленный образец на условиях, определяемых соглашением с автором-патентообладателем.

Юридическое лицо самостоятельно принимает решения о патентовании за границей принадлежащих ему изобретений и промышленных образцов.

61. Ликвидация юридического лица с иностранным участием осуществляется в случаях и порядке, предусмотренных законодательными актами, действующими в РСФСР для соответствующих видов юридических лиц.

62. Информацию о ликвидации юридического лица с иностранным участием соответствующие органы направляют в Министерство финансов РСФСР для исключения из специального реестра юридических лиц с иностранным участием. Сообщения о ликвидации публикуются в печати.

63. Споры юридических лиц с иностранным участием с государственными органами и общественными организациями РСФСР, а также организациями, являющимися юридическими лицами РСФСР, споры между участниками таких юридических лиц по вопросам, связанным с их деятельностью, подлежат рассмотрению в соответствии с действующим в РСФСР законодательством в судах РСФСР, органах государственного арбитража или, по договоренности сторон, — в третейском суде.

К спорам между участниками юридического лица по вопросам, связанным с его деятельностью, применяется соответствующее законодательство, действующее в РСФСР.

64. В случае заключения РСФСР международных соглашений, которые содержат положения, противоречащие настоящему Закону, действуют положения соответствующего международного соглашения.

#### **Раздел IV. Иностранные инвестиции в финансовые активы и имущество**

65. Иностранные инвесторы имеют право открывать счета в рублях и иностранной валюте в банках на территории РСФСР, приобретать акции, облигации и другие ценные бумаги, заключать договоры личного и имущественного страхования.

66. Ввоз и вывоз советской и иностранной валюты, платежных документов, ценных бумаг, открытие и режим счетов в банках регулируется Законом РСФСР “О валютном контроле и регулировании в РСФСР”.

67. Иностранные инвесторы имеют право приобретать в собственность здания, оборудование, другое движимое и недвижимое имущество в соответствии с законодательством РСФСР.

## **Раздел V. Приобретение иностранными инвесторами и юридическими лицами с иностранным участием прав пользования землей и других имущественных прав**

68. Предоставление иностранным инвесторам и юридическим лицам с иностранным участием прав пользования землей (включая аренду земли) и природными ресурсами на территории РСФСР регулируется соответствующим законодательством.

Предоставление права пользования ресурсами экономической зоны РСФСР на континентальном шельфе осуществляется на основании решений Верховного Совета РСФСР и в порядке, им определенном.

69. Сдача имущества в аренду иностранным инвесторам, юридическим лицам с иностранным участием осуществляется арендодателями на основании договоров в соответствии с действующим в РСФСР законодательством.

Сдача в аренду имущества, находящегося в общереспубликанской собственности, стоимостью свыше 1 млрд руб., осуществляется с разрешения государственного органа, уполномоченного управлять этим имуществом.

## **Раздел VI. Иностранные инвестиции в зонах свободного предпринимательства**

70. Порядок создания зон свободного предпринимательства в РСФСР, осуществляемых в них иностранных инвестиций, и предоставляемые льготы устанавливаются по каждой зоне в соответствии с действующим в республике законодательством.

## **Раздел VII. Заключительные положения**

71. Настоящий Закон вступает в силу с 1 октября 1990 года.

72. Положения настоящего Закона:

а) распространяются на уже действующие в РСФСР юридические лица с иностранным участием, за исключением правил, касающихся регистрации и лицензирования деятельности этих юридических лиц;

б) распространяются также на юридические лица, заявки о регистрации которых уже находятся на рассмотрении. Причем установленный настоящим Законом срок рассмотрения заявок начинается с 1 октября 1990 года.

73. Документы о регистрации и лицензии, выданные до вступления настоящего Закона в силу, остаются действующими.

74. Все льготы, предоставленные юридическим лицам с инос-

транным участием на территории РСФСР, до вступления настоящего Закона продолжают действовать. В случае если эти льготы менее благоприятны по сравнению с предоставленными настоящим Законом, то действуют новые льготы.

**ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЕ  
НА ТЕРРИТОРИИ РСФСР ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ  
С ИНОСТРАННЫМ УЧАСТИЕМ, КОТОРЫЕ ИМЕЮТ  
ПРАВО НА ЛЬГОТЫ ПРИ УПЛАТЕ НАЛОГОВ**

1. Электроника:
  - а) производство компонентов;
  - б) производство компьютеров и периферии компьютеров;
  - в) производство электронных телекоммуникационных станций и подстанций;
  - г) производство автоматического технологического оборудования и оказание услуг по его применению;
  - д) производство оснащенных компьютерами проектирующих и редактирующих систем;
  - е) производство электронного оборудования и оказание связанных с этим услуг, предоставляемых изготовителем, включая производство электронных товаров народного потребления.
2. Производство запасных частей и деталей автомобилей.
3. Производство станков.
4. Изготовление машин и оборудования для сельского и лесного хозяйства, производства продуктов питания.
5. В области производства деталей, машин и механизмов:
  - а) изготовление литых, кованных и штампованных деталей высокой точности;
  - б) производство запасных частей и компонентов многоцелевого назначения, высококачественных приспособлений и приборов, клапанов, гидравлических и пневматических элементов, современных антифрикционных подшипников и деталей, крупных и повышенной производительности синтетических частей, технологических материалов;
  - в) производство инструментов и приспособлений;
  - г) изготовление технической керамики.
6. В области упаковочной технологии:
  - а) производство упаковочных материалов и тары;
  - б) производство упаковочного оборудования.
7. В области производства фармацевтических изделий, средств защиты растений и полуфабрикатов:
  - а) изготовление новых фармацевтических материалов;
  - б) производство новых видов средств защиты растений;
  - в) производство ключевых полуфабрикатов, используемых в фармацевтике, и производство средств защиты растений;

г) изготовление продукции, применяемой в ветеринарии.

8. Изготовление продуктов, увеличивающих экспорт и сокращающих импорт за свободно конвертируемую валюту товаров сельскохозяйственной и пищевой промышленности.

9. Развитие отечественного производства белка.

10. Производство материалов для разведения растений и животных.

11. В области развития энерго- и материалоемких технологий:

а) изготовление продукции на базе технологий, производящих материалы, обеспечивающих создание более современных сооружений возможно меньшей массы (таких, как высокопрочные конструкционные материалы, высокочистые базовые материалы, материалы, улучшающие технологии);

б) производство элементов, используемых для постоянного контроля за соответствием размеров и качественных параметров технологическим инструкциям;

в) производство оборудования для утилизации побочных продуктов и отходов в тех отраслях, где они имеются в большом количестве (таких, как лесное хозяйство, растениеводство, животноводство).

12. Связь.

13. Туризм:

а) строительство и эксплуатация сооружений для развития курортного туризма (если эксплуатация осуществляется строителем);

б) реставрация исторических памятников;

в) строительство и эксплуатация гостиниц.

14. Изготовление продуктов на основе применения биотехнических и биотехнологических процессов.

15. Медицинское оборудование.

## ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ БИРЖЕВОЙ ТОРГОВЛИ В СССР

Целью программы является создание в СССР сети товарных бирж, специализирующихся на сделках, прежде всего с наличным (реальным) товаром. Вместе с тем в период реализации программы должны быть созданы все необходимые предпосылки для последующего перехода к срочной фьючерсной товарной бирже.

Для нормального функционирования товарной биржи как классического института рыночного хозяйства требуются следующие основные условия:

- свободное ценообразование как общий принцип взаимоотношений хозяйствующих субъектов;

- самостоятельность предприятий-производителей в выборе производственной программы и в распоряжении собственной продукцией, соответственно — свободная реализация основной массы товарных ресурсов;

- конкуренция среди продавцов и среди покупателей продукции, котируемой на бирже, соответственно — наличие достаточного числа производителей и посредников (как правило, не менее нескольких десятков);

- признанный общественно-правовой статус биржи, закрепленный в биржевом законодательстве и иных законодательных актах, обеспечивающий юридические гарантии биржевых операций;

- существование необходимой для биржевой деятельности материально-технической базы (специализированных помещений, оборудования, программного обеспечения);

- наличие достаточного числа высококвалифицированных биржевых специалистов (брокеров, членов котировальных и арбитражных комиссий и т. д.);

- в настоящее время практически все перечисленные условия в нашей хозяйственной жизни отсутствуют. Их достижению призвана служить данная программа.

### 1. Основные направления программы

По своему содержанию и способам достижения поставленных целей мероприятия программы развития биржевой торговли в СССР могут быть разделены на четыре взаимосвязанных друг с другом блока.

#### 1.1. Общеэкономические мероприятия

Затрагивают широкую сферу хозяйственных отношений, выходящую за пределы непосредственно биржевой деятельности.

Призваны обеспечить общеэкономические условия для развития всего комплекса институтов рыночного хозяйства. Включают в себя:

1.1.1. Переход к свободному ценообразованию на продукцию производственно-технического назначения.

1.1.2. Значительное сокращение доли госзаказа и переход от централизованного распределения производственных ресурсов к оптовой торговле средствами производства.

1.1.3. Меры по демополизации экономики и развитию конкуренции.

1.1.4. Финансовое оздоровление экономики.

1.2. Правовые мероприятия

Направлены на определение правового статуса биржи и сферы государственного регулирования биржевой деятельности.

1.2.1. Разработка и принятие закона “О товарной бирже и биржевой торговле”, который должен содержать:

– общие основы организации, управления и функционирования товарной биржи в СССР;

– характеристику правового статуса биржи и ее взаимоотношений с органами государственного управления и местными Советами;

– определение сферы и рамок государственного регулирования биржевой деятельности.

1.2.2. Создание Комитета по торговле на организованных товарных рынках, в компетенцию которого входит:

– текущее регулирование биржевой деятельности;

– выработка и утверждение общих правил биржевой торговли;

– разработка типового пакета документов для учреждения и функционирования товарной биржи;

– выделение совместно с Антимонопольным комитетом и иными государственными органами круга товаров, не допускаемых к котировке на бирже;

– внесение предложений по изменению биржевого законодательства;

– разрешение новых видов биржевых сделок;

– расследование и борьба с злоупотреблениями на биржах.

1.3. Организационные мероприятия

Направлены на обеспечение материальных, организационных и прочих условий для развертывания и нормального функционирования сети товарных бирж, а также включают непосредственную работу по созданию товарных бирж.

1.3.1. Организация системы подготовки кадров для биржевой торговли.

1.3.2. Обеспечение материально-технической базы для развития биржевой торговли.

1.3.3. Создание специализированного научно-исследовательского центра по проблемам изучения рынка.

1.3.4. Практическая работа по созданию товарных бирж, осуществляемая Комитетом по торговле на организованных товарных рынках и другими заинтересованными организациями.

1.3.5. Создание информационной инфраструктуры оптовой торговли.

#### 1.4. Общественные мероприятия

Направлены на преодоление в общественном сознании антирыночных настроений и формирование позитивного общественного отношения к биржевой деятельности.

1.4.1. Целенаправленная кампания в средствах массовой информации по разъяснению задач и принципов биржевой торговли.

1.4.2. Поддержка профессиональных участников биржевой торговли.

## 2. Сроки реализации программы

Конечным сроком реализации программы развития биржевой торговли следует считать начало 1993 г. К этому времени должны быть в основном выполнены все мероприятия, перечисленные в разд. 1.

По срокам осуществления конкретных мер программа распадается на два крупных этапа — переходный и основной. Временные рамки каждого из этих этапов могут быть охарактеризованы следующим образом:

I этап — до середины 1991 г.;

II этап — до конца 1991 г.

**I ЭТАП.** Целью данного этапа является создание основных внешних условий для начала практической работы по организации товарных бирж. Основные мероприятия этого этапа включают:

— разработку и принятие Закона “О товарной бирже и биржевой торговле”;

— формирование и укомплектование кадрами Комитета по торговле на организованных товарных рынках;

— разработка общих правил биржевой торговли в соответствии с действующим хозяйственным правом;

— разработка типового пакета учредительных документов товарной биржи;

— разработка общей системы государственного регулирования биржевой деятельности;

- анализ результатов работы первых бирж и совершенствование на этой основе правил биржевой торговли, механизма биржевой котировки цен, порядка разрешения споров в биржевом арбитраже;

- утверждение Комитетом по торговле на организованных товарных рынках перечня товаров, не подлежащих реализации на бирже;

- создание государственных резервов, предназначенных для проведения товарных интервенций в целях стабилизации биржевого рынка в критических ситуациях;

- открытие хозрасчетных учебно-консультативных центров;

- организация массовой подготовки кадров для товарной биржи;

- организация издания биржевой газеты.

**II ЭТАП.** Целью данного этапа является завершение перехода к системе биржевой торговли, основывающейся на сделках с наличным товаром, и создание условий для будущей трансформации советских товарных бирж в биржи фьючерсного типа:

- совершенствование законодательства в связи с переходом к развитой системе биржевой торговли;

- создание эффективной системы индикативного регулирования биржевой торговли;

- сбор и обобщение информации о биржевой конъюнктуре в целях государственного регулирования рынка;

- сокращение по мере насыщения рынка и развития конкуренции списка товаров, не подлежащих реализации на бирже;

- развитие межбиржевых операций и внешнеэкономических связей отечественных товарных бирж.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“О ТОВАРНОЙ БИРЖЕ И БИРЖЕВОЙ ТОРГОВЛЕ”**

Товарная биржа создается с целью:

- а) оказания посреднических услуг по заключению торговых сделок;
- б) упорядочения товарной торговли, регулирования торговых операций и улаживания торговых споров;
- в) сбора и опубликования сведений о ценах, состоянии промышленности, торговли, транспорта и других факторов, оказывающих влияние на динамику цен.

**Раздел I. Общие положения**

1. Товарная Биржа (в дальнейшем — Биржа) является организацией, действующей на основе принципов хозяйственной самостоятельности.

Биржа обладает правами юридического лица, обособленным имуществом, может иметь собственный расчетный, валютный и другие счета, печать со своим наименованием.

2. Биржа действует на основе настоящего Закона, других Законов РСФСР и разрабатываемых на их основе собственного Устава и правил биржевой торговли.

3. Биржа создается на основе добровольного объединения заинтересованных советских и иностранных юридических и физических лиц (в дальнейшем заинтересованных лиц), которым это не запрещено действующим законодательством.

4. Биржа создается на принципах общества на паях, как правило, не ставящего своей целью получение прибыли.

5. Предметом заключения сделок на Бирже является наличный (реальный) товар и контракты (договора) на поставку товара в будущем, реализуемые по свободным ценам.

6. Биржа строит свою деятельность как закрытая организация. Биржевые операции на Бирже могут осуществляться только членами Биржи лично или через своих уполномоченных представителей и биржевыми брокерами по поручению членов Биржи. Любые другие заинтересованные лица осуществляют операции на Бирже только через посредство членов Биржи.

## Раздел II. Права Биржи

7. Для осуществления стоящих перед нею задач Биржа имеет право:

а) издавать на основе настоящего Закона собственные порядки и правила деятельности Биржи, создавать подразделения Биржи и учреждать должности сотрудников Биржи с определением их компетенции и функций;

б) организовывать и проводить биржевые собрания с функциями, определенными в правилах биржевой торговли;

в) разрабатывать с учетом государственных стандартов собственные биржевые стандарты и типовые биржевые контракты;

г) осуществлять биржевые операции, оформлять биржевые сделки и выносить решения по биржевым спорам;

д) приостанавливать на время биржевую торговлю в случае, если цены биржевых сделок в течение дня отклоняются больше, чем на определенную Биржей или Комитетом по торговле на организованных товарных рынках величину;

е) устанавливать вступительные и членские взносы для членов Биржи, а также иные необходимые денежные сборы, взимать плату за услуги, оказываемые Биржей;

ж) налагать штрафные санкции за нарушение Устава Биржи и правил биржевой торговли;

з) вносить в любые государственные и правительственные организации предложения по вопросам, затрагивающим деятельность Биржи;

и) иметь своих представителей на других Биржах, действующих на территории СССР и за рубежом;

к) самостоятельно издавать биржевой бюллетень, справочники и другие информационные и рекламные издания.

## Раздел III. Учреждение Биржи

8. Биржа создается по решению собрания учредителей. Учредителями Биржи могут быть любые заинтересованные лица, которым это не запрещено действующим законодательством.

9. Биржа учреждается как добровольное объединение заинтересованных лиц, в дальнейшем именуемых учредителями. Объединение осуществляется на основе внесения паевого взноса и участия в деятельности Биржи.

Размер и характер вносимого паевого взноса определяется собранием учредителей. В случае выхода из состава учредителей внесенный паевой взнос возвращается исходя из его стоимости на момент выхода.

10. Разграничение полномочий и прав учредителей и членов Биржи определяется ее Уставом.

11. Соответственно внесенному паевому взносу могут выплачиваться дивиденды. Порядок и размер выплат определяется общим собранием членов Биржи.

12. Учреждение Биржи осуществляется путем подписания учредительных документов, определяющих порядок и принципы создания Биржи, состав учредителей, размер и сроки внесения взносов.

13. Учредители готовят и проводят первое собрание заинтересованных лиц, изъявивших желание стать членами Биржи.

14. Первое собрание членов Биржи совместно с учредителями проводит разграничение компетенции учредителей и членов Биржи, утверждает Устав Биржи, избирает исполнительные органы Биржи, определяет количество и порядок членства на Бирже.

15. Биржа считается созданной с момента подписания учредительных документов и регистрации ее Устава в местных органах власти.

#### Раздел IV. Члены Биржи

16. Членами Биржи могут быть советские и иностранные юридические и физические лица, которым это не запрещено законодательством и которые отвечают квалификационным требованиям, предъявляемым к членам Биржи ее Уставом. Порядок и правила приема в члены Биржи и выбытия из членов Биржи определяются ее Уставом.

17. Член Биржи при вступлении уплачивает вступительный членский взнос. Этот взнос выражает стоимость “места” на Бирже. Данное “место” является собственностью члена Биржи и дает все права и обязанности члена Биржи, определяемые настоящим Законом и Уставом Биржи.

18. “Место” члена Биржи может быть им продано в случае его выхода из состава Биржи. “Место” может быть продано только Биржевому комитету. Стоимость “места” определяется Биржевым комитетом исходя из соотношения спроса и предложения на него.

19. Общее число членов Биржи определяется ее Уставом.

20. Член Биржи уплачивает ежегодный членский взнос, размер которого определяется Биржевым комитетом (Советом директоров). Выплаченные ежегодные членские взносы являются собственностью Биржи и не возвращаются члену Биржи в случае его выхода из состава Биржи.

21. Члены Биржи несут имущественную ответственность по

результатам деятельности Биржи в размере внесенных ими средств.

22. Степень ответственности Биржи по обязательствам членов Биржи определяется ее Уставом.

#### **Раздел V. Права и обязанности членов Биржи**

23. Каждый член Биржи имеет право:

а) вести биржевые операции в дни и часы проведения биржевых собраний;

б) принимать участие в решении вопросов о деятельности Биржи, избираться в ее руководящие органы;

в) осуществлять посреднические операции на Бирже и получать за это комиссионные сборы;

г) иметь своих представителей на Бирже с правом осуществления биржевых операций в количестве, установленном общим собранием;

д) пользоваться всеми услугами Биржи.

24. Каждый член Биржи обязан:

а) соблюдать положения настоящего Закона, правила осуществления биржевых операций, традиции, сложившиеся на Бирже, и постановления Биржевого комитета (Совета директоров);

б) производить расчеты по своим сделкам в соответствии с правилами Биржи и своевременно информировать Биржевой комитет (Совет директоров) об изменениях в своем финансовом положении, которые могут оказать негативное влияние на выполнение его обязательств;

в) уплачивать необходимые вступительные взносы и ежегодные членские сборы;

г) вести по форме, определенной правилами Биржи, учет по совершаемым им сделкам;

д) предоставлять всю необходимую информацию контролирующим органам Биржи;

е) посещать общие собрания членов Биржи.

25. В случае невыполнения членом Биржи возложенных на него обязанностей Биржевой комитет (Совет директоров) вправе применить к нему штрафные санкции.

#### **Раздел VI. Управление Биржей и ее структура**

26. Высшим органом Биржи является общее собрание членов Биржи. Исполнительным органом Биржи является Биржевой комитет (Совет директоров). Контролирующим органом Биржи является Контрольная комиссия. Они избираются общим собра-

нием членов Биржи. Их компетенция и полномочия определяются Уставом Биржи.

27. Если ежегодный объем биржевых операций, совершаемых на Бирже, превышает установленную цифру, то определенное число членов Биржевого комитета (Совета директоров) может назначаться Комитетом по торговле на организованных товарных рынках.

28. Все решения общего собрания членов Биржи и Биржевого комитета (Совета директоров) по вопросам ее внутренней организации не могут быть изменены или отменены, если они не противоречат законодательству.

29. Для управления Биржей и обеспечения ее функций на Бирже и при ней создаются специальные подразделения:

**Расчетная палата.** Создается для проведения расчетов по заключаемым на Бирже сделкам и контроля за соблюдением контрактов.

**Биржевой Арбитраж.** Создается для оперативного разрешения возникающих на Бирже споров и юридического консультирования по вопросам биржевой торговли.

**Регистрационный Комитет.** Создается для наблюдения за биржевой торговлей, регистрации и оформления заключаемых на Бирже сделок.

**Котировальный Комитет.** Создается для сбора информации о динамике цен по заключаемым на Бирже сделкам, проведения котировки, подготовки и опубликования биржевого бюллетеня.

**Комитет по стандартам и качеству.** Создается для разработки и контроля биржевых стандартов, экспертизы качества котироваемых на Бирже товаров, решения вопросов по принятию товаров к обращению на Бирже.

**Комитет по правилам биржевой торговли.** Создается для разработки и изменения правил биржевой торговли и типовых контрактов, контроля за их соблюдением.

**Группа официальных брокеров — служащих Биржи.** Создается для посредничества при совершении сделок на Бирже между ее членами, подготовки их регистрации и оформления (при недостаточном числе брокеров — членов Биржи).

На Бирже могут создаваться другие подразделения и вспомогательные службы, необходимые для деятельности Биржи.

30. Подразделения Биржи действуют на основе положений, утверждаемых общим собранием членов Биржи.

31. На Бирже организуются и действуют все или некоторые из следующих секций:

- по торговле наличным (реальным) товаром;
- по торговле будущим товаром или договорами поставки;

- по торговле типовыми контрактами;
- по бартерным операциям;
- по аукционной продаже;
- по торговле ценными бумагами\*.

32. Порядок допуска к ведению биржевых операций в различных секциях определяется Уставом Биржи и ее правилами.

33. Для совершения и регистрации сделок по различным товарным группам и типам товаров на Бирже создаются отдельные центры-торги с обособленным обслуживающим персоналом.

## **Раздел VII. Имущество Биржи**

34. Имущество Биржи формируется за счет:

- а) паевых, вступительных и ежегодных членских взносов;
- б) гарантийных взносов в Расчетную палату;
- в) сборов с осуществления биржевых операций;
- г) сборов за оказание услуг подразделениями Биржи и за пользование аппаратом Биржи;
- д) штрафов за нарушение правил биржевой торговли;
- е) других сборов и денежных поступлений.

35. Направление и порядок расходования средств определяется общим собранием членов Биржи.

## **Раздел VIII. Биржевые сделки**

36. Сделки считаются биржевыми, если они заключены на товар, допущенный к обращению на данной Бирже, между членами Биржи или их представителями в биржевом собрании в сроки и в порядке, установленном настоящим Законом, Уставом Биржи и ее правилами.

37. На бирже допускаются только сделки, совершаемые с соблюдением настоящего Закона, Устава и правил Биржи

38. Биржевые сделки могут совершаться только лицами, допущенными к этому в соответствии с Уставом Биржи.

39. Биржевые сделки совершаются в биржевом собрании на основании правил биржевой торговли и регламента Биржи, разрабатываемых Биржевым комитетом (Советом директоров) и утверждаемых общим собранием членов Биржи.

40. Содержание биржевой сделки за исключением наименования товара, количества, цены, места и срока исполнения не подлежит разглашению. Данная информация может быть пере-

---

\*Секции по торговле ценными бумагами (фондовые отделы) создаются в порядке, установленном для учреждения фондовых бирж.

дана только по требованию Комитета по торговле на организованных товарных рынках, следственных органов или постановлению суда.

41. Сделка считается заключенной с момента ее регистрации на Бирже в установленном порядке.

42. Все возникающие по биржевым сделкам споры передаются на разрешение в Биржевой Арбитраж, действующий на основе разд. XII настоящего Закона и Положения “О Биржевом Арбитраже и порядке разрешения биржевых споров”.

Данное положение не исключает права сторон обратиться в случае необходимости в Госарбитраж СССР или суд после того, как исчерпаны возможности Биржевого Арбитража.

## Раздел IX. **Виды биржевых сделок**

43. На Бирже могут заключаться сделки с наличным (реальным) товаром и сделки на срок (срочные или фьючерсные сделки).

44. Сделки с наличным товаром:

а) сделки с наличным товаром заключаются с целью купли-продажи конкретного товара;

б) сделки с наличным товаром могут быть заключены:

на основе предварительного осмотра товара:

— по внешнему виду;

— по данным биржевой экспертизы;

без предварительного осмотра товара:

— по образцам;

— по стандартам;

— по обусловленному среднему или минимальному качеству товара.

Условия предложения конкретного товара определяются при его принятии к обращению на Бирже на основе раздела XIV настоящего Закона и Устава Биржи;

в) сделки с наличным товаром могут быть осуществлены:

— на товар, находящийся во время торга на территории Биржи, в принадлежащих ей зданиях (складах) или ожидаемый к прибытию на Биржу в день торга до окончания биржевого собрания, если об этом заявлено продавцом до начала торга и подтверждено соответствующими документами;

— на товар, находящийся на момент заключения сделки в пути, что подтверждается наличием соответствующих документов;

— на отгруженный или готовый к отгрузке товар;

— на будущий товар или договор поставки;

г) сделки с наличным товаром в зависимости от желания клиента могут заключаться с их исполнением:

- по цене, зафиксированной в момент заключения сделки;
- по справочной цене, зафиксированной на момент открытия или закрытия биржи;

- по справочной котировальной цене, которая будет опубликована на Бирже за определенный биржевой день (период). Биржа и день заранее фиксируются в договоре или выбираются в рамках ликвидационного периода по желанию покупателя или продавца в зависимости от условий контракта.

Биржевой день (период) — отрезок времени, за который осуществляется котировка и выпускается биржевой бюллетень.

При отсутствии в обусловленный день справочной цены расчет производится по цене, опубликованной в последний, предшествующий дню ликвидации, день, в который производилась котировка. В случае, если котировка данного товара на указанной в контракте Бирже не производилась более трех биржевых дней (периодов) до дня ликвидации, расчет производится по соглашению сторон, а если такового не будет достигнуто — по цене, установленной Биржевым Арбитражем совместно с Котировальной комиссией;

д) при обращении на Бирже товаров и сортов товаров, котируемых на данной Бирже, заключение сделок по ним с расчетом по справочной цене осуществляется на основе справочных цен основных товаров и скидок-надбавок к ним за отклонение от среднего качества основного котируемого на Бирже товара.

Скидки-надбавки для ходовых товаров устанавливаются и утверждаются Комиссией по качеству и биржевым стандартам в зависимости от сравнительных качественных характеристик товаров на основе государственных стандартов или стандартов Биржи. По редко обращающимся на Бирже товарам скидки-надбавки устанавливаются по соглашению сторон;

е) цены в сделках с наличным товаром устанавливаются за чистый вес товара (нетто) или за вес товара в таре (брутто);

ж) в зависимости от распределения транспортных расходов сделки с наличным товаром осуществляются по цене “франко” — город Биржи или иное место сдачи-приемки товара.

Определение цены с условием “франко” означает, что перевозка купленного товара до указанного места должна производиться за счет продавца. Условия поставки товара определяются в типовых биржевых контрактах. В рамках этого используются цены “сиф” и “фоб”;

з) при сделке на будущий товар с расчетом в момент поставки любая из сторон имеет право, если иное не оговорено кон-

трактом, с момента заключения сделки и до определенного Биржей срока до наступления срока исполнения, продать на Бирже по сложившейся в тот день цене свое право на поставку/принятие товара (свой контракт).

Сделка по продаже контракта одной из сторон обязательно регистрируется на Бирже и оформляется передаточной записью;

и) расходы по хранению товара в помещениях, принадлежащих Бирже, до его продажи относятся на счет продавца, после продажи товара, если иное не предусмотрено условиями контракта, на счет покупателя;

к) для обеспечения надежности расчетов по сделкам с наличным товаром обе стороны при регистрации сделки вносят в Расчетную палату гарантийный взнос в установленном Биржей размере в процентах от стоимости сделки;

л) при наличии у Биржи соответствующих помещений продавец в качестве гарантийного взноса может оставить товар, предназначенный к сдаче по контракту;

м) при изменении конъюнктуры и в отношении неблагоприятных клиентов величина гарантийного взноса может быть по решению Биржевого комитета (Совета директоров) повышена;

н) денежный гарантийный взнос продавца возвращается ему при исполнении сделки (сдаче товара или передаче распорядительных документов на товар).

Гарантийный взнос покупателя засчитывается при осуществлении окончательных расчетов по сделке с продавцом. В случае если сделка не состоялась, гарантийный взнос покупателю возвращается.

Наряду с этим, страховой взнос в соответствии с решением Биржевого Арбитража может быть использован на:

– покрытие понесенных вследствие неисполнения контракта одной из сторон убытков;

– покрытие разницы в ценах при ликвидации контракта;

– уплату неустоек;

– уплату штрафов;

о) при невнесении одной из сторон в срок залога Биржевой Арбитраж вправе принять меры к ликвидации сделки.

#### 4.5. Срочные (фьючерсные) сделки:

а) срочные сделки заключаются, как правило, не с целью покупки или продажи товара, а с целью страхования (хеджирования) сделок с наличным товаром или получения в ходе перепродажи или после ликвидации сделки разницы от возможного изменения цен;

б) срочные сделки могут осуществляться членами Биржи по определенному правилами Биржи кругу товаров. Порядок при-

нения товаров к обращению на срочной (фьючерсной) Бирже определяется правилами Биржи. Лица, не являющиеся членами Биржи, могут осуществлять срочные сделки только через членов Биржи;

в) срочные сделки заключаются на стандартных условиях, разработанных Биржей, отступление от которых допускается только в оговоренных пределах. Типовые условия устанавливаются Биржей для каждого типа (сорта) товара, принятого к обращению на срочной бирже;

г) объектом срочной сделки является стандартный контракт — строго определенное количество товара установленного среднего сорта (марки) с минимально допустимыми отклонениями, поставляемое на определенных условиях оплаты транспортных расходов (как правило — на условиях “франко” город-склад Биржи). Срочные сделки могут заключаться только на количество товара, кратное установленной единице сделки, т. е. на определенное количество стандартных контрактов;

д) срочные сделки могут быть ликвидированы по ценам в соответствии со ст. 44, п. 2 настоящего раздела Закона;

е) при сдаче товара, не совпадающего по качеству с основным товаром типового контракта, продавец предоставляет — получает скидку-надбавку к расчетной цене контракта. Скидки-надбавки устанавливаются Биржей по всем товарам, допущенным к обращению на срочной (фьючерсной) Бирже;

ж) срок ликвидации по срочной сделке определяется по соглашению сторон на основе типовых сроков, установленных Биржей для каждого типового контракта.

Ликвидационный срок устанавливается как определенный период времени в будущем (определенный месяц, определенная декада месяца и т. д.). За определенный Биржей срок до наступления срока ликвидации срочные сделки на данный срок прекращаются;

з) при совершении операций на срочной (фьючерсной) Бирже правилами Биржи устанавливается размер, сроки и порядок внесения в Расчетную палату первоначального и, в случае неблагоприятного движения цены, гарантийного взноса;

46. Организация торговли и порядок заключения сделок в секции по бартерным операциям определяется правилами Биржи.

47. Порядок реализации товаров (контрактов) через аукцион определяется соответствующим Положением.

## Раздел X. Порядок ведения биржевой торговли

48. Выступать в качестве биржевых посредников и вести на Бирже посреднические операции имеют право только члены Биржи и их уполномоченные представители, а также официальные брокеры Биржи. За нарушение этого правила все остальные лица подвергаются санкциям в соответствии с правилами Биржи.

49. Размер комиссионного вознаграждения за посреднические операции определяется правилами Биржи.

50. Биржевая торговля организуется на основе Регламента Биржи в форме публичного гласного торга по принципу: первый, кто утвердительно ответит на предложение, считается стороной сделки.

51. Сделанные предложения и поступившие ответы фиксируются официальным регистратором и доводятся до сведения всего биржевого зала через информационное табло.

52. Сделка считается заключенной с момента ее регистрации биржевым регистратором на основе устного заявления сторон путем записи в регистрационную книгу (карточку) основных параметров сделки. Окончательное оформление сделки происходит в соответствии с правилами Биржи.

53. В случае если одна из сторон отказывается оформить контракт, то ее действия расцениваются как нарушение контракта и к ней в соответствии с правилами Биржи могут быть по решению представителя Биржевого комитета (Совета директоров) применены соответствующие санкции.

54. Сделка, оформленная в регистрационной книге (карточке), имеет юридическую силу и может быть расторгнута только в установленном порядке.

55. На Бирже запрещаются:

- масштабные сделки, скупки-продажи товаров (контрактов) одним лицом непосредственно или через подставных лиц, имеющих своей целью оказать влияние на динамику цен;
- любые согласованные действия участников биржевой торговли, которые имеют своей целью или могут привести к изменению или фиксации текущих биржевых цен;
- распускание ложных слухов, которые могут привести к искусственному изменению конъюнктуры.

Расследованием и перечислением подобных действий занимается Комитет по правилам биржевой торговли.

## Раздел XI. Порядок ликвидации сделок

56. Порядок исполнения и ликвидации различных видов сделок, последствия полного или частичного неисполнения контрактов определяются правилами Биржи.

57. Расчет по сделкам с реальным товаром может быть осуществлен в общепринятом порядке. Расчет по срочным (фьючерсным) сделкам осуществляется только через Расчетную палату Биржи.

59. Расчетная палата осуществляет контроль за ликвидацией и исполнением контрактов.

## Раздел XII. Порядок разрешения споров

59. Предусмотренные правилами Биржи споры по вопросам, носящим технический характер, разрешаются через Биржевой Арбитраж, который для этого формирует арбитражную коллегию (третейский суд).

60. Порядок обращения в Биржевой Арбитраж, последовательность разрешения биржевых споров определяются правилами Биржи и Положением “О Биржевом Арбитраже и порядке разрешения биржевых споров”.

61. Решения Биржевого Арбитража обязательны для исполнения членами Биржи.

62. Члены Биржи не могут уклоняться от разбирательства спора в Биржевом Арбитраже.

## Раздел XIII. Санкции за нарушение правил биржевой торговли

63. Представитель Биржевого комитета (Совета директоров) имеет право за нарушение правил биржевой торговли наложить на участников биржевого собрания следующие санкции:

- наложить штраф в размере, установленном Биржей;
- удалить виновника с биржевого собрания;
- лишить виновника на время или навсегда права ведения биржевых операций на данной Бирже;
- лишить виновника права продажи данной продукции на данном биржевом собрании;
- задержать возврат внесенного залога;
- наложить арест на товары, хранящиеся в помещениях, принадлежащих Бирже.

## **Раздел XIV. Порядок принятия товаров к обращению на Бирже**

64. На Бирже продаются только зарегистрированные марки (типы) товаров. Порядок принятия товара к обращению в различных секциях Биржи определяется правилами Биржи.

## **Раздел XV. Порядок взаимоотношений с государством и другими организациями**

65. Взаимоотношения Биржи с другими организациями строятся на основе договоров.

66. Регулирование и надзор за деятельностью Биржи осуществляется Комитетом по торговле на организованных товарных рынках в пределах его компетенции, определяемой Положением “О Комитете по торговле на организованных товарных рынках”.

67. Деятельность Биржи может быть приостановлена по решению Комитета по торговле на организованных товарных рынках или финансовых органов при наличии фактов нарушения ею законодательства.

68. Налогообложение Биржи осуществляется в соответствии с общими нормами налогового законодательства РСФСР для предприятий.

69. Каждый участник биржевой торговли при регистрации заключенных на Бирже сделок уплачивает в пользу государства гербовый сбор со всех совершаемых биржевых операций. Размер гербового сбора определяется Комитетом по торговле на организованных товарных рынках.

Суммы уплаченных гербовых сборов перечисляются Биржей в республиканский и местный бюджеты в соотношении 50 и 50%.

## **Раздел XVI. Прекращение деятельности Биржи**

70. Биржа может прекратить свою деятельность по решению общего собрания членов Биржи.

71. Биржа может быть ликвидирована на основе решения суда в случаях нарушения ею положений настоящего Закона и действующего законодательства или длительной неплатежеспособности.

## **ПОЛОЖЕНИЕ** **“О Комитете по регулированию организованных** **товарных рынков”**

### **Раздел I. Общие положения**

1. Комитет по регулированию организованных товарных рынков (далее — Комитет) — государственное учреждение, задачами которого являются надзор за деятельностью товарных бирж, постоянных ярмарок и аукционов, защита интересов участников оптовой торговли и пресечение злоупотреблений на организованных товарных рынках.

2. Комитет подотчетен Совету Министров, который определяет его полномочия. Ежегодно до 1 марта Комитет представляет Совету Министров отчет о состоянии и тенденциях развития организованных товарных рынков и о своей деятельности.

3. Председатель Комитета и его заместитель назначаются Советом Министров сроком на 4 года вне связи со сроками формирования нового правительства.

### **Раздел II. Функции и полномочия Комитета**

4. Основными функциями Комитета являются:

— контроль за созданием и деятельностью товарных бирж и других форм организованной оптовой торговли с точки зрения их соответствия принятым законам и положениям;

— принятие мер по развитию и регулированию биржевой торговли и других форм организованной оптовой торговли;

— контроль над соблюдением антимонопольного законодательства в сфере торговли, принятие мер по демополизации торговли и развитию конкуренции на товарном рынке;

— выдача разрешений на котировку на товарных биржах новых товаров и на проведение новых видов биржевых операций;

— пресечение злоупотреблений, мошенничества, негодной деловой практики на организованных рынках;

— подготовка предложений по развитию биржевого законодательства, порядка и правил биржевой торговли;

— регулирование посреднической деятельности на организованных товарных рынках;

— представление в Верховный Совет и Совет Министров заключений по проектам законов и других нормативных актов, оказывающих или могущих оказать влияние на развитие рыночной торговли;

— проведение комплексного анализа состояния торговой инфраструктуры и разработка с участием государственных, правительственных учреждений и других заинтересованных организаций предложений по развитию оптового рынка;

— публикация статистических и аналитических материалов по вопросам функционирования организованных товарных рынков.

5. Для выполнения возложенных на него функций Комитет имеет право:

— издавать по вопросам, отнесенным к его компетенции, обязательные для исполнения положения, предписания и инструкции;

— налагать штрафные санкции на физические и юридические лица за нарушение правил ведения биржевой торговли и торговли на других организованных оптовых рынках;

— возбуждать в Государственном арбитраже и суде дела по вопросам нарушения законодательства в сфере торговли;

— назначать своих представителей (постоянных наблюдателей) в исполнительные органы товарных бирж, ежегодный биржевой оборот которых превышает установленный Комитетом объем;

— проводить расследование по конкретным фактам злоупотреблений на организованных товарных рынках;

— входить с предложениями в государственные и правительственные организации по вопросам развития торговли;

— приостанавливать решения правительственных органов, затрагивающие интересы организованных товарных рынков;

— приостанавливать на время, полностью или частично деятельность товарных бирж, ставить вопрос о закрытии товарной биржи;

— выходить с предложениями на общее собрание членов биржи и в Биржевой комитет (Совет директоров);

— приостанавливать на время ведение биржевых операций в случае, если отклонения цен текущих биржевых сделок в течение дня превышают установленный Комитетом предел;

— самостоятельно или совместно с заинтересованными организациями и лицами принимать меры по созданию товарных бирж и других форм организованного товарного рынка;

— приостанавливать членство на биржах физических и юридических лиц до завершения расследования по фактам злоупотреблений;

— приостанавливать деятельность организованного товарного рынка до устранения выявленных нарушений;

— закрывать организованные товарные рынки в случае неоднократного нарушения ими законов, правил и предписаний Комитета.

6. Комитет не вмешивается в вопросы внутренней организации и деятельности отдельных товарных бирж.

### Раздел III. **Взаимодействие с другими организациями**

7. Все государственные и правительственные учреждения, предприятия, организации и должностные лица обязаны по требованию Комитета:

- представлять в его распоряжение документы, справочные материалы и другую информацию, касающуюся коммерческой деятельности на организованных товарных рынках и необходимую для выполнения возложенных на него функций;
- давать письменные объяснения по вопросам нарушения законодательства в сфере торговли.

8. Все государственные и правительственные учреждения обязаны направлять в Комитет проекты своих решений, оказывающие или могущие оказать влияние на развитие организованных товарных рынков.

9. Комитет совместно с Государственным агентством по надзору за операциями с ценными бумагами решает вопросы создания фондовых отделов при товарных биржах.

10. Комитет взаимодействует со всеми органами государственного регулирования и надзора по вопросам, входящим в их компетенцию.

### Раздел IV. **Структура Комитета**

11. Комитет включает центральный аппарат и, при необходимости, уполномоченных при крупных организованных товарных рынках.

12. Центральный аппарат включает отделы надзора за рынками, экономического анализа, информации.

### Раздел V. **Финансирование Комитета**

13. Комитет финансируется за счет средств государственного бюджета, сборов с товарных бирж и других организованных рынков, штрафов.

14. Комитет вправе взимать плату за пользование банком данных, накопленных Комитетом.

15. Комитет выпускает платные публикации по вопросам своей деятельности.

### Раздел VI. **Ликвидация Комитета**

16. Комитет ликвидируется по решению Совета Министров.

**ЗАКОН**  
**Российской Советской Федеративной**  
**Социалистической Республики**  
**“ОБ ОГРАНИЧЕНИИ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ**  
**ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И РАЗВИТИИ КОНКУРЕНЦИИ”**

**Раздел I. Общие положения**

**Статья 1. Цели Закона**

Закон определяет организационные и правовые основы развития конкуренции, меры по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также способствует созданию товарных рынков.

**Статья 2. Сфера применения Закона**

Закон действует на всей территории РСФСР и распространяется на возникающие на республиканском и региональных рынках отношения с участием любых хозяйствующих субъектов, органов власти и управления и отдельных должностных лиц.

Отношения, связанные с развитием в РСФСР конкуренции на товарных рынках и ограничением монополистической деятельности, регулируются настоящим Законом с соблюдением антимонопольного законодательства СССР, межреспубликанских экономических соглашений и соответствующих актов международных организаций, членом которых является РСФСР.

Закон не применяется, когда он нарушает права хозяйствующих субъектов, вытекающие из законодательства об изобретениях, товарных знаках, авторском праве, а также из международных соглашений, в которых участвует РСФСР.

Верховный Совет РСФСР, если этого требуют общественные интересы, устанавливает изъятия из действия настоящего Закона и пределы его применения к определенным категориям хозяйствующих субъектов или к конкретным сферам деятельности и рынкам.

В целях регулирования товарных рынков Совет Министров РСФСР в период между сессиями Верховного Совета РСФСР вправе устанавливать изъятия из действия настоящего Закона, диктуемые чрезвычайными обстоятельствами (в частности стихийными бедствиями). О принятых мерах Совет Министров РСФСР информирует Верховный Совет РСФСР и указывает причины и сроки этих изъятий.

### **Статья 3. Недопустимость монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции**

Запрещаются: монополистическая деятельность, которая имеет целью или может иметь в качестве последствия недопущение, ограничение либо устранение конкуренции на рынке, а также является злоупотреблением доминирующим положением на рынке или экономической зависимостью контрагентов; недобросовестная конкуренция, которая наносит ущерб хозяйствующим субъектам или интересам граждан.

Хозяйствующие субъекты, действуя на товарном рынке, обязаны добросовестно пользоваться предоставленными им правами, не препятствовать нормальному функционированию рынка, а также недопускать обмана, злоупотребления доверием и нечестного ведения дел.

Действия хозяйствующих субъектов, органов власти и управления или их должностных лиц, направленные на дискриминацию отдельных хозяйствующих субъектов, или ограничивающие их самостоятельность, или препятствующие входу (выходу) на товарный рынок, являются неправомерными.

### **Статья 4. Определение понятий**

Для целей настоящего Закона принимаются следующие понятия:

— “хозяйствующие субъекты” — ведущие хозяйственную деятельность по производству, реализации либо приобретению товаров частные, коллективные, кооперативные, акционерные, государственные, общественные или иные предприятия, хозяйственные ассоциации, концерны и другие объединения, а также иные организации, пользующиеся правами юридического лица, или граждане, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью;

— “органы власти и управления” — республиканские и региональные органы власти и управления, органы управления негосударственными предприятиями, объединениями и организациями, а также межотраслевые государственные объединения, хозяйственные ассоциации, концерны и другие объединения при выполнении ими функций управления (размещение госзаказов и распределение материальных ресурсов по лимитам и др.);

— “товар” — продукт деятельности, предназначенный для продажи (реализации), включая работы, услуги;

— “товарный рынок” — сфера обращения товаров, удовлетворяющих одну потребность, группу взаимозаменяемых потребностей, потребности определенной группы потребителей или потребность (совокупность потребностей) в рамках определенного региона;

— “республиканский товарный рынок” — сфера обращения товаров в основном в границах РСФСР;

— “региональный (местный) товарный рынок” — сфера обращения товаров в основном в границах автономной республики, края, области;

— “конкуренция” — состязательность хозяйствующих субъектов на товарном рынке, когда ни один из них не в состоянии оказать решающего влияния на общие условия реализации на данном рынке;

— “доминирующее положение” — положение хозяйствующего субъекта на определенном республиканском или региональном товарном рынке, которое дает ему возможность осуществлять монополистическую деятельность в случаях, когда: либо его доля на соответствующем товарном рынке составляет от 35 до 70% и свыше и вход на этот рынок для других хозяйствующих субъектов затруднен, либо при формировании хозяйственных связей он имеет решающее влияние на своих контрагентов\*;

“монополистическая деятельность” — противоречащие настоящему Закону действия (бездействие) хозяйствующих субъектов или органов власти и управления, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции и наносящие ущерб общественным интересам, интересам других хозяйствующих субъектов, включая соглашения (сговоры) между хозяйствующими субъектами, а также органами власти и управления.

## **Статья 5. Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур**

Для содействия созданию товарных рынков, развития конкуренции, ограничения монополистической деятельности и пресечения недобросовестной конкуренции Верховным Советом РСФСР образуется Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур\*\*.

Функции и полномочия Антимонопольного комитета РСФСР определяются настоящим Законом (разд. IV).

Антимонопольный комитет РСФСР образует региональные отделения. Полномочия региональных отделений устанавливаются этим Комитетом в пределах его компетенции.

---

\*Республиканский антимонопольный орган ежегодно задает предельные доли хозяйствующих субъектов на определенных товарных рынках, позволяющие признавать положение хозяйствующего субъекта доминирующим.

\*\*Далее Антимонопольный комитет РСФСР.

## Раздел II. Монополистическая деятельность

### Статья 6. Недопустимость злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на рынке

Не допускаются следующие злоупотребления хозяйствующими объектами своим доминирующим положением на рынке, ограничивающие конкуренцию и ущемляющие общественные интересы других хозяйствующих субъектов или граждан:

- ограничение или прекращение производства товаров без согласия основных потребителей при наличии реальной возможности производства;

- нарушение сложившихся кооперационных связей без согласия потребителя и отказ от заключения договора с ним, за исключением случаев, когда это существенно способствует внедрению научно-технических достижений или иным образом повышает эффективность производства;

- изъятие из обращения товаров с целью создания или поддержания дефицита на рынке либо повышения цен;

- навязывание контрагенту невыгодных ему условий договора или условий, не относящихся к его предмету (необоснованные требования передачи финансовых средств, в том числе в иностранной валюте, сырья, материалов, изделий, жилых домов, квартир, рабочей силы контрагента и др.);

- включение в договор неблагоприятных условий, ставящих контрагента в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами (дискриминация отдельных хозяйствующих субъектов);

- согласие заключить договор лишь при условии включения в него товаров, не требующихся потребителю;

- необоснованное повышение свободных цен и превышение верхних пределов регулируемых цен;

- создание препятствий другим хозяйствующим субъектам для входа на рынок.

### Статья 7. Запрещение неправомерных соглашений хозяйствующих субъектов

Запрещаются и признаются недействительными полностью или частично соглашения (сговоры) хозяйствующих субъектов, достигнутые в любой форме, которые направлены на:

- раздел рынка по территориальному принципу, по объему продаж или закупок, по ассортименту или по кругу потребителей с целью ограничения конкуренции;

- исключение или ограничение доступа на рынок других хозяйствующих субъектов в качестве продавцов конкретных товаров или покупателей;

— установление (поддержание) цены или надбавок (скидок) к цене в целях получения необоснованно высокой прибыли или устранения конкурентов;

— искусственное повышение, снижение или поддержание цен на аукционах и иных торгах.

Антимонопольный комитет РСФСР может признать указанные соглашения не противоречащими настоящему Закону, если они существенно способствуют снижению издержек производства и обращения; внедрению научно-технических достижений; повышению эффективности реализации советских товаров на внешних рынках или оптимизации закупок за границей.

### **Статья 8. Недопустимость монополизации через преобразование хозяйствующих субъектов в акционерные общества и товарищества**

С целью недопущения монополизации через преобразование хозяйствующих субъектов в акционерные общества и товарищества и в процессе операций с ценными бумагами запрещается:

— приобретение (владение) хозяйствующим субъектом, контролирующим более 20% определенного товарного рынка, акций другого хозяйствующего субъекта, работающего на тот же товарный рынок;

— покупка любым юридическим или физическим лицом контрольного пакета акций хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на определенном товарном рынке.

### **Статья 9. Недопустимость дискриминации и ограничения самостоятельности хозяйствующих субъектов актами органов власти и управления**

Органам власти и управления запрещается определять дискриминирующие или, напротив, благоприятствующие условия для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие условия ограничивают конкуренцию, как то:

— устанавливать запреты на реализацию товаров из одного региона страны (республики, края, области) в другой или иным образом ограничивать права хозяйствующих субъектов по реализации и приобретению товаров;

— препятствовать созданию новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, в том числе малых предприятий;

— устанавливать необоснованные запреты на осуществление конкретных видов деятельности хозяйствующих субъектов или производство определенных видов товаров;

— давать указания хозяйствующим субъектам о первоочеред-

ной поставке товаров определенному кругу потребителей и о приоритетном заключении договора.

#### **Статья 10. Недопустимость соглашений органов власти и управления, ограничивающих конкуренцию**

Не допускаются и признаются неправомерными соглашения (сговоры) между органами власти и управления, препятствующие нормальному функционированию рынка, развитию конкуренции и ущемляющие общественные интересы и интересы граждан, как то:

- о разделе рынка с целью ограничения конкуренции; об исключении и ограничении доступа на рынок хозяйствующих субъектов;
- о повышении, снижении и поддержании цен в целях получения необоснованных доходов.

### **Раздел III. Недобросовестная конкуренция**

#### **Статья 10. Недопустимость недобросовестной конкуренции**

Не допускается недобросовестная конкуренция, как то:

- распространение ложных или неточных сведений (представление точных сведений в ложном свете), способных нанести ущерб имуществу и деловой репутации других хозяйствующих субъектов;
- введение в заблуждение потребителей относительно характера, способа и места изготовления, свойств, пригодности к применению или качества товаров;
- самовольное использование товарного знака, фирменного наименования или маркировки товара или самовольное копирование формы, упаковки, внешнего оформления товаров других хозяйствующих субъектов;
- реклама товаров, не отвечающих требованиям качества;
- искажение или замалчивание в рекламной информации сведений об истинных свойствах и качестве товаров;
- некорректное сравнение товаров в процессе рекламной деятельности;
- самовольное использование или разглашение конфиденциальной научно-технической, производственной или торговой информации.

## Раздел IV. Задачи, функции и полномочия Антимонопольного комитета РСФСР

### Статья 12. Задачи Антимонопольного комитета РСФСР

К задачам Антимонопольного комитета РСФСР относятся:

- содействие мерам, направленным на формирование рыночных отношений на основе развития конкуренции, предпринимательства;
- разработка мер по предупреждению, преодолению и ограничению монополистической деятельности, пресечению недобросовестной конкуренции;
- государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства;
- государственный контроль за созданием, ликвидацией и реорганизацией (слиянием, присоединением, разделением, выделением, преобразованием) хозяйствующих субъектов, занимающих или могущих занять доминирующее положение на товарном рынке, а также хозяйственных ассоциаций, концернов и других объединений.

### Статья 13. Функции Антимонопольного комитета РСФСР Антимонопольный комитет РСФСР:

- систематически проводит комплексный анализ структур и состояния рынков и конкуренции на них и разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию функционирования рынка, развитию конкуренции, а также по преодолению монопольных тенденций;
- направляет в Верховный Совет РСФСР и Совет Министров РСФСР доклады и предложения по вопросам совершенствования антимонопольного законодательства и практики его применения;
- представляет в Верховный Совет РСФСР и Совет Министров РСФСР экспертные заключения по проектам законов и других нормативных актов, касающихся функционирования рынка и развития конкуренции;
- координирует научные исследования в области создания и функционирования рынка;
- дает рекомендации органам власти и управления по проведению мероприятий, направленных на содействие развитию товарных рынков и конкуренции;
- разрабатывает меры по демополизации производства и обращения, включая создание параллельных структур и малых предприятий, а также разделение высокомонополизированных хозяйствующих субъектов;

— контролирует крупные продажи и покупки акций, могущие привести к появлению доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках.

#### **Статья 14. Право законодательной инициативы Антимонопольного комитета РСФСР**

Антимонопольному комитету РСФСР предоставляется право законодательной инициативы.

#### **Статья 15. Полномочия Антимонопольного комитета РСФСР**

Антимонопольный комитет РСФСР вправе:

— давать органам власти и управления, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений антимонопольного законодательства, о расторжении соглашений, противоречащих этому законодательству;

— принимать решения об изъятии у хозяйствующих субъектов дохода, необоснованно полученного в результате монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции;

— налагать штрафы на хозяйствующих субъектов и их должностных лиц, а также на должностных лиц органов власти и управления за нарушение настоящего Закона и невыполнение предписаний Комитета;

— признавать недействительными полностью или частично изданные органами власти и управления акты и заключаемые ими соглашения, нарушающие антимонопольное законодательство;

— признавать противоречащие антимонопольному законодательству договоры хозяйствующих субъектов недействительными полностью или частично, либо давать им предписания о расторжении или изменении договоров, ущемляющих общественные интересы либо интересы других хозяйствующих субъектов или граждан;

— вносить в соответствующие органы власти и управления предложения о введении обязательного лицензирования, запрещении или приостановлении экспортно-импортных операций хозяйствующих субъектов в случае нарушения ими антимонопольного законодательства;

— участвовать в суде или арбитраже при рассмотрении дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства.

#### **Статья 16. Фонд содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур**

Антимонопольный комитет РСФСР создает Фонд содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур. Средства Фонда формируются за счет 40% сумм,

взыскиваемых с хозяйствующих субъектов в качестве необоснованно полученного дохода в связи с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией, за счет средств республиканского бюджета, а также за счет других поступлений.

Средства Фонда расходуются Антимонопольным комитетом РСФСР на финансирование мероприятий по развитию конкуренции и ограничению монополистической деятельности.

### **Статья 17. Право Антимонопольного комитета РСФСР на беспрепятственный доступ к информации**

Уполномоченные Антимонопольным комитетом РСФСР лица имеют право беспрепятственного доступа в министерства, ведомства, другие органы власти и управления, а также на предприятия, в организации и их объединения для выполнения возложенных на Комитет функций и ознакомления со всеми необходимыми документами.

Полученные сведения не подлежат разглашению.

### **Статья 18. Обязанности хозяйствующих субъектов, органов власти и управления перед Антимонопольным комитетом РСФСР**

Хозяйствующие субъекты, органы власти и управления обязаны по требованию Антимонопольного комитета РСФСР:

- представлять достоверные документы, справочные материалы и другую информацию, необходимую Антимонопольному комитету РСФСР для осуществления его функций;
- представлять письменные объяснения по поводу допущенных нарушений антимонопольного законодательства.

Антимонопольный комитет РСФСР гарантирует сохранение государственной и коммерческой тайны.

### **Статья 19. Право Антимонопольного комитета РСФСР налагать штраф за нарушение обязанностей, предусмотренных ст. 18 настоящего Закона**

Антимонопольный комитет РСФСР вправе налагать штраф на:

- хозяйствующих субъектов за непредставление в установленный срок документов, справочных материалов и другой информации, а также письменных объяснений их должностных лиц или представление заведомо недостоверных или ложных сведений (ст. 18 настоящего Закона) в размере до 10 тыс. руб.;
- должностных лиц хозяйствующих субъектов, органов власти и управления за нарушения, указанные в предыдущем абзаце, в размере до 200 руб.

## **Статья 20. Совет по вопросам монополизации и конкуренции**

При Антимонопольном комитете РСФСР действует общественный Совет по вопросам монополизации и конкуренции. Председатель Совета назначается Председателем Антимонопольного комитета РСФСР. Совет формируется его Председателем из числа ученых и специалистов в области права и экономики, представителей общественных организаций.

Функциями Совета являются:

- проведение исследований структуры товарных рынков, степени их монополизации и представление на этой основе научных докладов в Антимонопольный комитет РСФСР;
- осуществление независимой экспертизы законодательных актов, документов о создании, ликвидации или реорганизации хозяйствующих субъектов, инвестиционных проектов;
- предоставление консультаций Антимонопольному комитету РСФСР, органам власти и управления, хозяйствующим субъектам по вопросам применения антимонопольного законодательства;
- изучение зарубежного опыта антимонопольного регулирования и поддержки конкуренции на товарных рынках.

Работы Совета оплачиваются через хозрасчетные центры Антимонопольного комитета РСФСР за счет средств Фонда содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур.

## **Статья 21. Гласность в работе**

Антимонопольный комитет РСФСР обеспечивает гласность в своей работе, используя в этих целях средства массовой информации и свой печатный орган — журнал “Монополии и конкуренция”.

## **Раздел V. Содействие развитию товарных рынков и конкуренции**

### **Статья 22. Рекомендации Антимонопольного комитета РСФСР**

В целях содействия развитию товарных рынков и конкуренции Антимонопольный комитет РСФСР вносит соответствующим органам власти и управления рекомендации:

- о предоставлении льготных кредитов, а также уменьшении налогов или освобождении от них хозяйствующих субъектов, впервые вступающих на товарные рынки, где отсутствует достаточная конкуренция, либо малых предприятий;
- о расширении сферы применения свободных и регулируемых цен;

— о создании параллельных структур, в том числе за счет государственных капиталовложений;

— о финансировании мероприятий по расширению выпуска дефицитных товаров для устранения доминирующего положения отдельных хозяйствующих субъектов;

— о привлечении иностранного капитала и создании совместных предприятий;

— о лицензировании экспортно-импортных операций и изменении таможенных тарифов;

— о сокращении перечня видов деятельности, подлежащих лицензированию.

### **Статья 23. Использование Фонда содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур**

За счет средств Фонда содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур Антимонопольный комитет РСФСР оказывает содействие малым предприятиям и другим новым экономическим структурам путем:

- предоставления им льготных кредитов;
- выполнения функции гаранта кредитов, получаемых малыми предприятиями в коммерческих банках;
- страхования финансовых рисков;
- финансирования обучения кадров;
- финансирования разработки учредительских документов в консультационных фирмах.

## **Раздел VI. Предупреждение и устранение доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках**

### **Статья 24. Порядок государственного контроля за созданием, ликвидацией и реорганизацией хозяйствующих субъектов**

Создание, ликвидация или реорганизация хозяйствующих субъектов не должны вести к их доминирующему положению на товарном рынке или к ограничению конкуренции.

Решения, договоры, уставы и другие документы о создании, ликвидации или реорганизации хозяйственных ассоциаций, концернов и других объединений направляются с обоснованиями в Антимонопольный комитет РСФСР либо его региональное отделение, которые в 45-дневный срок должны направить извещения о согласии или о запрещении создания, ликвидации или реорганизации. В извещении о запрещении должны быть сообщены мотивы отказа.

Неполучение ответа в 60-дневный срок с момента направле-

ния документов в Антимонопольный комитет РСФСР приравнивается к запрету. Создание, ликвидация или реорганизация хозяйственных ассоциаций, концернов и других объединений возможны только при наличии согласия Антимонопольного комитета РСФСР.

В тех случаях, когда создание, ликвидация или реорганизация предприятия могут привести к доминирующему положению этого предприятия или иных хозяйствующих субъектов либо к другому ограничению конкуренции на товарном рынке, это предприятие (его учредитель) представляет в Антимонопольный комитет РСФСР либо в его региональное отделение соответствующие документы с обоснованием необходимости создания, ликвидации или реорганизации. При наличии возражений Антимонопольный комитет РСФСР или его региональное отделение в 45-дневный срок с момента получения документов направляют мотивированное извещение о запрещении создания, ликвидации или реорганизации предприятий.

При неполучении извещения Антимонопольного комитета РСФСР (регионального отделения) о запрещении создания, ликвидации или реорганизации предприятия в 60-дневный срок с момента направления документов последние считаются соответствующими настоящему Закону.

Регистрация упомянутых предприятий осуществляется при условии предоставления доказательств обращения в Антимонопольный комитет РСФСР.

## **Статья 25. Принудительное разделение хозяйствующих субъектов**

Если хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение на товарном рынке, осуществляют монополистическую деятельность или их действия приводят к существенному ограничению конкуренции или нарушению нормального функционирования товарного рынка, Антимонопольный комитет РСФСР может принять решение о принудительном разделении этих хозяйствующих субъектов.

Решение о принудительном разделении хозяйствующих субъектов принимается при наличии одного или нескольких следующих условий:

- организационного и территориального обособления подразделений (заводов, цехов);
- отсутствия тесной технологической взаимозависимости подразделений (в частности, доля внутреннего оборота в общем объеме валовой продукции хозяйствующего субъекта составляет менее 30%);

— разграничения сфер деятельности подразделений в рамках узкой предметной специализации на товарах, удовлетворяющих одну (или группу сходных) потребность;

— отсутствия долгосрочных планов развития хозяйствующего субъекта как единого целого и др.

Решение Антимонопольного комитета РСФСР о принудительном разделении хозяйствующих субъектов подлежит исполнению в срок, установленный Антимонопольным комитетом РСФСР.

### **Статья 26. Инициативное разделение хозяйствующих субъектов**

Выделение до инициативе трудового коллектива структурно-подразделения хозяйствующего субъекта или его иное разделение может быть поддержано Антимонопольным комитетом РСФСР (региональным отделением), если при достаточных основаниях для выхода из состава хозяйствующего субъекта это подразделение не может совершить такое действие, используя другие законы РСФСР.

### **Статья 27. Обжалование решений Антимонопольного комитета РСФСР о запрещении создания, ликвидации или реорганизации, а также о принудительном разделении хозяйствующих субъектов**

Решения Антимонопольного комитета РСФСР о запрещении создания, ликвидации или реорганизации, а также о принудительном разделении хозяйствующих субъектов могут быть обжалованы соответственно в суд или арбитраж.

## **Раздел VII. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства**

### **Статья 28. Последствия нарушения антимонопольного законодательства**

В случае нарушения запретов, установленных разд. II и III настоящего Закона, хозяйствующие субъекты, органы власти и управления и их должностные лица привлекаются к ответственности в порядке, установленном законодательством.

Антимонопольный комитет РСФСР вправе направить предписания о прекращении нарушения, восстановлении первоначального положения, перечислении сумм необоснованно полученного дохода в соответствующий бюджет и Фонд содействия антимонопольным мероприятиям и поддержки новых экономических структур, о принудительном разделении хозяйствующих субъектов; наложить штраф.

Суд или арбитраж в пределах своей компетенции вправе взыскать убытки.

### **Статья 29. Основания для наложения штрафов**

Штрафы налагаются за следующие нарушения:

— на хозяйствующих субъектов за недобросовестную конкуренцию;

— за уклонение от выполнения или несвоевременное выполнение предписания Антимонопольного комитета РСФСР (регионального отделения) о прекращении нарушений, либо о восстановлении первоначального положения, либо о принудительном разделении — в размере до 500 тыс. руб.;

— на должностных лиц органов власти и управления и хозяйствующих субъектов, виновных в уклонении от выполнения или несвоевременном выполнении предписаний — в размере до 1 тыс. руб.

Штрафы подлежат перечислению в республиканский или местный бюджет.

### **Статья 30. Возмещение хозяйствующим субъектом убытков, причиненных монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией**

Хозяйствующий субъект, допустивший нарушение антимонопольного законодательства, возмещает потерпевшему хозяйствующему субъекту причиненные монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией убытки в порядке, установленном законодательством.

### **Статья 31. Взыскание убытков, причиненных хозяйствующим субъектам неправомерными актами органов власти и управления**

Если принятым с нарушением антимонопольного законодательства актом органа власти и управления хозяйствующему субъекту причинены убытки, он вправе обратиться соответственно в суд или арбитраж с иском к органу власти и управления о возмещении этих убытков.

### **Статья 32. Освобождение хозяйствующих субъектов от ответственности за нарушение антимонопольного законодательства**

Хозяйствующие субъекты и их должностные лица освобождаются полностью или частично от ответственности за нарушение настоящего Закона, если их монополистическая деятельность была обусловлена актами органов власти и управления, принятыми с нарушением законодательства.

В этом случае контрагент хозяйствующего субъекта, понесший убытки, вправе обратиться соответственно в суд или арбитраж с иском об их возмещении к органу власти и управления, акт которого повлек за собой нарушения антимонопольного законодательства.

## **Раздел VIII. Рассмотрение Антимонопольным комитетом РСФСР дел о нарушениях антимонопольного законодательства**

### **Статья 33. Основания для рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства**

Антимонопольный комитет РСФСР рассматривает дела по фактам нарушения антимонопольного законодательства на основании заявлений хозяйствующих субъектов, Торгово-промышленной палаты СССР, органов власти и управления, обществ и союзов потребителей, других общественных организаций.

Порядок рассмотрения дел определяется правилами, утверждаемыми Антимонопольным комитетом РСФСР.

### **Статья 34. Подача и рассмотрение заявлений**

Заявления подаются в Антимонопольный комитет РСФСР в письменной форме с приложением документов, свидетельствующих о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

Содержание заявлений и документов не подлежит разглашению.

На основании рассмотрения дела принимаются решения.

## **Раздел IX. Порядок обжалования решений Антимонопольного комитета РСФСР**

### **Статья 35. Порядок опротестования предписаний Антимонопольного комитета РСФСР**

Органы власти и управления и хозяйствующие субъекты вправе обратиться соответственно в суд или арбитраж с заявлением о признании недействительными полностью или частично предписаний Антимонопольного комитета РСФСР, принятых с нарушением законодательства.

Заявления рассматриваются судом — в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным кодексом РСФСР для производства по делам, возникшим из административно-правовых отношений, а арбитражем — в порядке, установленном для рассмотрения заявлений о признании недействительными актов органов власти и управления.

**Статья 36. Порядок обжалования решений Антимонопольного комитета РСФСР о наложении штрафов**

Хозяйствующие субъекты вправе обратиться соответственно в суд или арбитраж с заявлением об отмене или изменении решений Антимонопольного комитета РСФСР о наложении штрафов.

Решение о наложении штрафа на должностных лиц обжалуется ими в порядке, установленном законодательством об административной ответственности.

## ПОЛОЖЕНИЕ “О фонде экономической стабилизации СССР”

### Раздел I. Общие положения

1. Фонд экономической стабилизации СССР (далее — Фонд) — государственное учреждение, предназначенное для смягчения последствий перехода к рыночной экономике, поддержки предприятий, имеющих наиболее важное значение для обеспечения жизнедеятельности населения и бесперебойности хозяйственных процессов.

2. Фонд создается Президентом СССР в качестве независимого учреждения, руководящегося в своей деятельности настоящим Положением. Деятельность Фонда гарантирована Правительством СССР.

Аналогичные фонды могут создаваться в союзных республиках.

3. Директор Фонда назначается Президентом СССР.

4. Фонд действует до 1 января 1992 г. с правом продления срока его полномочий Президентом СССР максимум на 1 год.

### Раздел II. Задачи и функции Фонда

5. Фонд призван решать следующие задачи:

— смягчать негативное воздействие на государственные предприятия и учреждения повышения процентных ставок, сокращения бюджетных ассигнований, исчезновения гарантий снабжения и сбыта;

— предотвращать банкротство или резкое снижение объемов производства государственных предприятий.

6. Для реализации поставленных ему задач Фонд имеет право:

— дотировать предприятия;

— субсидировать получение кредитов;

— гарантировать кредиты коммерческих банков;

— предоставлять возвратные кредиты под льготный процент;

— покупать акции и паи предприятий;

— участвовать в реорганизации предприятий;

— принимать на себя активы и пассивы предприятий.

### Раздел III. Источники ресурсов Фонда

#### 7. Финансовые ресурсы Фонда:

- целевые бюджетные ассигнования;
- выручка от продажи среднесрочных облигаций Фонда;
- выручка от лотерей Фонда;
- 5% доходов бюджетов всех уровней от приватизации государственного имущества;
- 25% дополнительных доходов банков от повышения процентных ставок за период с 1 января по 1 октября 1991 г.;
- пожертвования советских и иностранных учреждений и граждан.

#### 8. Фонд освобожден от всех видов налогов, сборов, пошлин.

### Раздел IV. Деятельность Фонда

9. Руководство Фонда имеет исключительное право распоряжаться ресурсами, находящимися в его ведении без согласования с какими-либо органами власти.

10. Фонд рассматривает только детально обоснованные просьбы хозрасчетных государственных предприятий, поступившие непосредственно в адрес Фонда.

11. Фонд не рассматривает необоснованные просьбы, заявки бюджетных, кооперативных и общественных организаций, а также просьбы, пересланные из других учреждений.

12. Фонд удовлетворяет или отказывает в удовлетворении просьбы в течение двух недель без объяснения причин.

13. Фонд может запрашивать у заявителя любую информацию, необходимую для принятия решения.

14. Конкретная форма помощи Фонда может быть обусловлена следующими условиями:

- реорганизация предприятия (в том числе преобразование в акционерное общество);
- увольнение тех или иных руководителей;
- сокращение штатов;
- распродажа излишних товарно-материальных запасов;
- сокращение непроизводственных затрат;
- частичная переориентация деятельности;
- разделение предприятия.

15. Аппарат Фонда состоит из откомандированных государственными учреждениями или из привлекаемых на контрактной основе высококвалифицированных специалистов-экспертов различных специальностей.

16. Государственные органы всех уровней оказывают содей-

стве Фонду в откомандировании по его запросу специалистов и осуществлении его функций.

## Раздел V. **Ликвидация Фонда**

17. Фонд ликвидируется по истечении срока действия его полномочий.

18. Требования и обязательства Фонда для окончательного урегулирования переходят Министерству финансов СССР.

# ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СОЮЗА ССР И СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК “О ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ”

## Глава I. Общие положения

### Статья 1. Обязанность государства по обеспечению занятости

Государство обеспечивает реализацию закрепленного Конституцией СССР права граждан на труд, включая право на свободный выбор профессии, вида занятости и места работы, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, возраста, политических убеждений, национальности и социального происхождения.

Административное принуждение к труду в какой-либо форме не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Государство несет ответственность за осуществление политики полной и продуктивной занятости населения.

### Статья 2. Основные принципы политики государства в области занятости

1. Политика в области занятости населения исходит из приоритета трудового образа жизни граждан, является важнейшей и неотъемлемой частью социально-экономической политики государства.

2. Основные принципы политики государства в области занятости:

— обеспечение равных возможностей всем трудоспособным гражданам в реализации права на труд;

— предоставление социальных гарантий в сфере занятости и обеспечение защиты граждан от безработицы;

— проведение специальных мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих особые трудности в поиске стабильной работы;

— сочетание централизованных мероприятий по решению важнейших общесоюзных проблем занятости с самостоятельностью союзных (автономных) республик, исполкомов местных Советов народных депутатов в обеспечении занятости населения;

— широкое участие профессиональных союзов СССР, ассоциаций (союзов) предпринимателей в разработке, реализации и контроле мер по обеспечению занятости на базе сотрудничества с органами государственного управления;

— международное сотрудничество в решении проблем занятости.

### Статья 3. Государственные гарантии права на труд

#### 1. Государство гарантирует гражданам:

— бесплатную общеобразовательную и профессиональную подготовку. Порядок ее предоставления определяется законодательством Союза ССР, союзных (автономных) республик;

— добровольность труда, в соответствии с которой занятость основана на свободном волеизъявлении граждан;

— свободу выбора рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием;

— содействие в трудоустройстве в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием всеми доступными средствами, включая профессиональную ориентацию и переподготовку, деятельность государственной службы занятости;

— предоставление работы на предприятиях, организациях, учреждениях государственного сектора экономики (на союзном, республиканском и местном уровнях) за счет создания дополнительных рабочих мест в случае исчерпания иных возможностей трудоустройства;

— защиту от необоснованного отказа в приеме на работу и увольнения, а также содействие в сохранении работы.

2. В случае потери работы государство гарантирует гражданам:

— выплату выходного пособия и сохранение средней заработной платы на период трудоустройства в установленном порядке работникам, потерявшим постоянную работу на предприятиях, в учреждениях и организациях в связи с сокращением численности или штата, несоответствия занимаемой должности или выполняемой работе, при реорганизации и ликвидации предприятий, учреждений, организаций;

— бесплатное обучение новой профессии, повышение квалификации в специализированных центрах системы государственной службы занятости или в иных учебных заведениях с выплатой стипендии;

— компенсацию материальных затрат в связи с переездом в другую местность на новое место жительства и работу по направлению государственной службы занятости;

— возможность участия в общественных работах и получения вознаграждения не ниже пособия по безработице;

— выплату вынужденно незанятым гражданам в установленном порядке пособия по безработице, материальной помощи членам семьи, находящимся на их иждивении, и иные виды помощи;

— включение периода обучения, участия в общественных ра-

ботах, а также периода получения пособия по безработице в трудовой стаж.

#### **Статья 4. Дополнительные гарантии занятости**

Государство обеспечивает дополнительные гарантии гражданам, испытывающим трудности в поиске работы и неспособным на равных условиях конкурировать на рынке труда, в том числе женщинам, имеющим малолетних детей, молодежи, инвалидам, лицам предпенсионного возраста, лицам, продолжительное время не имеющим работы, лицам, освобожденным из мест заключения, и вынужденным мигрантам путем создания дополнительных рабочих мест, поощрения работодателей за прием на работу указанных граждан, организацией специальных программ обучения и другими мерами.

#### **Статья 5. Законодательство о занятости**

Отношения занятости в СССР регулируются настоящими Основами и издаваемыми в соответствии с ними другими законодательными актами Союза ССР, союзных (автономных) республик, а также коллективными соглашениями (договорами).

### **Глава II. Занятость граждан**

#### **Статья 6. Понятие занятости**

Занятость — это общественно полезная деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей и приносящая им доход.

#### **Статья 7. Занятое население**

К занятому населению относятся все трудоспособные граждане, которые:

- выполняют работу за вознаграждение в течение полного либо неполного рабочего дня (недели);
- имеют оплачиваемую работу, подтвержденную соответствующим документом, но временно отсутствуют в связи с болезнью, отпуском, повышением квалификации (переподготовкой), временной приостановкой производства, забастовкой и иными причинами;
- самостоятельно обеспечивают себя работой (индивидуальная трудовая деятельность, включая предпринимательство, работа в личном подсобном и индивидуальном крестьянском хозяйстве и другие виды деятельности);
- проходят военную службу.

## Статья 8. **Безработные**

Безработными признаются трудоспособные граждане, не занятые в общественном производстве и не имеющие заработков по причине невозможности получить подходящую работу, действительно ищущие работу и зарегистрированные в государственной службе занятости.

Порядок регистрации граждан в качестве безработных определяется законодательством союзных (автономных) республик, коллективными соглашениями (договорами) с учетом настоящих Основ.

## Глава III. **Регулирование занятости**

### Статья 9. **Меры регулирования занятости**

1. Государственная политика в области занятости осуществляется экономическими, организационными и правовыми мерами.

2. В числе экономических предусматриваются меры финансово-кредитной, инвестиционной, налоговой политики, направленные на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудящихся, создание новых технологий, поощрение развития малых предприятий и гибких режимов труда, повышение престижности сферы услуг и другие меры, способствующие сохранению и развитию системы рабочих мест.

3. Организационные меры включают создание Государственной службы занятости, формирование ее материальной, кадровой, информационной, финансовой базы; совершенствование ее структуры; проведение научных исследований; разработку программ занятости.

4. Правовые меры направлены на сохранение и содействие занятости на основе обеспечения трудовых прав и интересов работников, предоставления им гарантий, создания благоприятных условий на производстве, дальнейшего совершенствования трудового законодательства.

5. Государство содействует формированию общественного мнения о праве на труд как высшей ценности общества, о необходимости повышения конкурентоспособности каждого трудящегося на рынке труда как важнейшем условии осуществления политики полной занятости.

6. Применяемые на практике меры регулирования занятости определяются на местном, республиканском и союзном уровнях с учетом сложившейся социально-экономической ситуации в соответствии с законодательством Союза ССР, союзных (автономных) республик, коллективными договорами (соглашениями) и настоящими Основами.

## **Статья 10. Координационные комитеты содействия занятости**

С целью выработки согласованных решений в области осуществления политики занятости на союзном, республиканском и местном уровнях создаются координационные комитеты содействия занятости, в состав которых входят представители профессиональных союзов, объединений (ассоциаций) работодателей и органов государственного управления. Представители работодателей и профсоюзов назначаются в состав этих комитетов в равных количествах после согласования с представляющими их организациями.

## **Статья 11. Государственная служба занятости**

Для реализации политики занятости населения и обеспечения гражданам соответствующих гарантий на всей территории СССР создается государственная служба занятости.

Деятельность государственной службы занятости на союзном, республиканском и местном уровнях осуществляется под руководством соответствующих органов власти в тесном взаимодействии с координационными комитетами содействия занятости.

Услуги, оказываемые государственной службой занятости населению и работодателям, предоставляются бесплатно.

## **Статья 12. Обязанности и права службы занятости**

### **1. Государственная служба занятости обязана:**

- анализировать спрос и предложение на рабочую силу, распространять информацию о состоянии рынка труда;
- вести учет свободных рабочих мест и граждан, обращающихся по вопросам трудоустройства;
- консультировать обращающихся в службу занятости трудящихся и хозяйственных руководителей (работодателей) о возможностях получения работы и обеспечения рабочей силой, о требованиях, предъявляемых к профессиям, и по другим вопросам, представляющим собой полезность для содействия полной занятости:
  - оказывать помощь трудящимся в подыскании подходящей работы и помощь работодателям в подыскании подходящих работников;
  - организовывать профессиональное обучение, переобучение и повышение квалификации граждан в системе службы занятости или других учебных заведениях; оказывать помощь в развитии и определении содержания курсов обучения и переобучения;
  - оказывать услуги по трудоустройству, профессиональной ориентации высвобождаемым работникам и незанятому населению;

- обеспечивать регистрацию безработных и оказывать им в пределах своей компетенции помощь, включая выплату пособий;
- организовывать разработку общесоюзных, республиканских, областных (краевых), городских и районных программ занятости и мероприятий по социальной защищенности различных групп населения;
- содействовать предприятиям, организациям и учреждениям в решении вопросов, имеющих отношение к обеспечению занятости населения.

## 2. Государственная служба занятости имеет право:

- запрашивать от всех предприятий, организаций, учреждений информацию об их финансовом положении, возможной ликвидации (реорганизации), предполагаемых структурных изменениях, крупных технических перевооружениях и других мерах, в результате которых может произойти высвобождение трудящихся с действующего производства, а также о наличии свободных рабочих мест;

- направлять на все предприятия, организации, учреждения граждан для трудоустройства в соответствии с их уровнем квалификации, профессиональной подготовки и образования при наличии там соответствующих свободных рабочих мест;

- направлять на все предприятия, организации, учреждения для трудоустройства инвалидов, молодежь, женщин, имеющих малолетних детей, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, с учетом минимального количества рабочих мест, определяемых для этой категории трудящихся местным Советом народных депутатов;

- организовывать в случае необходимости совместно с местными органами управления и предприятиями общественные работы;

- распоряжаться в установленном порядке фондом содействия занятости;

- взыскивать в фонд содействия занятости штрафы с предприятий за уклонение без объективных причин от трудоустройства направляемых службой занятости граждан в порядке и размере, определяемом законодательством союзной республики.

## **Статья 13. Участие предприятий в реализации государственной политики занятости**

1. Предприятия, учреждения, организации (в дальнейшем — предприятия), осуществляющие свою деятельность на территории Союза ССР, содействуют проведению государственной политики занятости на основе:

- соблюдения условий договоров (соглашений), регулирую-

щих трудовые отношения в соответствии с законодательством Союза ССР, союзных (автономных) республик:

- создания условий для профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работающих;

- трудоустройства определенного местным Советом народных депутатов числа лиц, испытывающих трудности в поиске работы и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда;

- создания специальных рабочих мест и условий труда для инвалидов;

- предоставления информации о наличии вакантных рабочих мест и о возможных увольнениях трудящихся, включая письменное изложение оснований увольнений, число и категории трудящихся, которых оно может коснуться, и срок, в течение которого его намечено осуществить. Указанная информация предоставляется в государственную службу занятости и профсоюзный орган для проведения консультаций и принятия своевременных мер по предотвращению увольнений (или сведения их числа к минимуму) и смягчению неблагоприятных последствий любого увольнения.

2. Предприятия обязаны создавать специализированные рабочие места для инвалидов, их должно быть не менее 2% от общего числа рабочих мест. В случае невыполнения данного требования или невозможности по производственным или иным причинам создавать рабочие места для инвалидов государственная служба занятости взыскивает с предприятий штраф в размере средней заработной платы работников предприятий за каждое неорганизованное рабочее место. Изымаемые средства направляются в фонд содействия занятости для содействия трудоустройства инвалидов.

Потери работодателей при создании дополнительных рабочих мест для инвалидов сверх установленного минимума, а также подготовка и переподготовка указанной категории лиц могут компенсироваться из государственного фонда занятости.

3. Предприятия обязаны принять на работу определенное Советами народных депутатов число лиц, которым государство предоставляет дополнительные гарантии занятости (женщины, имеющие малолетних детей, молодежь, лица предпенсионного возраста, лица, продолжительное время не имеющие работы, лица, освобожденные из мест заключения, вынужденные мигранты) при условии соответствия имеющихся на предприятии вакансий и полученной профессиональной подготовки указанными лицами.

Совет Министров СССР, Советы Министров союзных (автономных) республик, исполкомы местных Советов народных де-

путатов предоставляют льготы по платежам в союзный, республиканский и местный (вплоть до полного освобождения от платежей) бюджеты на прием на работу указанных граждан, нуждающихся в социальной защите.

#### **Статья 14. Организация общественных работ**

По инициативе и при участии служб занятости местные Советы народных депутатов могут организовывать для безработных общественные работы на предприятиях, находящихся в их собственности, и по договорам — на других предприятиях.

С безработными, желающими участвовать в общественных работах, заключается договор на выполнение общественных работ сроком до 2 месяцев с правом его продления. Занятые общественными работами не получают пособия по безработице, если оплата труда на новом месте выше его размера. На занятых общественными работами распространяются общие социальные гарантии, в том числе право на пенсионное обеспечение, оплату по болезни.

Финансирование общественных работ производится государственными службами занятости.

#### **Статья 15. Государственный фонд содействия занятости**

Государственный фонд содействия занятости создается на местном, республиканском и союзном уровнях в целях финансирования мероприятий в области политики занятости.

Государственный фонд занятости образуется соответственно за счет средств союзного, республиканского и местного бюджетов, а также добровольных пожертвований и иных поступлений. Объемы ассигнований, направляемых из союзного, республиканского, местного бюджетов на формирование фондов содействия занятости, определяются Советами народных депутатов при утверждении бюджетов в размере не менее 1%.

Основные направления расходования государственного фонда занятости определяются координационными комитетами содействия занятости.

Распоряжение средствами государственного фонда содействия занятости находится в компетенции государственной службы занятости.

### **Глава IV. Компенсации потери работы**

#### **Статья 16. Виды компенсаций**

Потерявшим работу государство предоставляет в установленном порядке следующие компенсации:

— материальные выплаты в связи с переездом в другую местность на новое место жительства и работу по направлению государственной службы занятости;

— стипендии в период повышения квалификации или переобучения;

— пособия по безработице;

— материальную помощь членам семьи безработного, находящимся на его иждивении, и иные виды помощи.

### **Статья 17. Стипендия в период профессионального обучения**

Безработным в период повышения квалификации или переобучения выплачивается стипендия в размере:

а) 100% средней заработной платы по последнему месту работы безработного при наличии у него непрерывного трудового стажа не менее 12 недель в течение 12 месяцев, предшествующих началу безработицы;

б) 100% средней заработной платы на последнем месте работы независимо от трудового стажа, если потеря работы произошла в результате несчастного случая на производстве или наступления профессионального заболевания;

в) 50% средней заработной платы, сложившейся в союзной республике, для ищущих работу впервые либо длительно неработававших.

Профессиональное обучение безработных осуществляется в центрах переобучения граждан государственной службой занятости и иных учебных заведениях в случаях, если:

— невозможно найти работу из-за отсутствия у безработного профессиональной квалификации;

— необходимо изменить квалификацию в связи с отсутствием работы, отвечающей имеющимся у безработного профессиональным навыкам;

— потеряна способность к выполнению работы по прежней профессии.

Обучение и переобучение безработных проводятся за счет средств, предусмотренных в смете фонда содействия занятости.

### **Статья 18. Пособие по безработице**

1. Право на пособие по безработице предоставляется трудоспособным гражданам в возрасте от 16 лет до наступления права на пенсию, признанным в установленном порядке безработными. Такое право приобретают и граждане, впервые ищущие работу или стремящиеся возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва.

2. Пособие по безработице выплачивается с момента регистрации гражданина в качестве безработного вплоть до решения вопроса о трудоустройстве, но не более 12 месяцев.

Сроки выплаты пособия по безработице могут увеличиваться до 24 месяцев для лиц предпенсионного возраста.

3. Гражданам, имеющим право на получение пособия по безработице, гарантируется его выплата в размере не ниже:

а) 50% средней заработной платы по последнему месту работы при условии, что гражданин в течение 12 месяцев, предшествующих регистрации в качестве безработного, имел оплачиваемую работу не менее 12 недель. В случае потери работы в результате несчастного случая на производстве или наступления профессионального заболевания выплата пособия производится независимо от трудового стажа.

Размер пособия по безработице не должен быть ниже минимальной заработной платы, установленной законодательством Союза ССР, но не выше средней заработной платы, сложившейся в союзной республике;

б) 75% минимального размера заработной платы — во всех иных случаях, включая граждан, ищущих работу впервые.

Граждане, завершившие профессиональную подготовку в учебных заведениях (очные формы обучения), а также демобилизованные из Вооруженных Сил имеют право на получение пособия в размере минимальной заработной платы.

4. Выплата пособия по безработице может быть приостановлена на срок до 3 месяцев, либо его размер снижен в случаях:

а) выдачи гражданину выходного пособия и других выплат, связанных с увольнением;

б) увольнения с прежнего места работы по собственному желанию без уважительных причин;

в) увольнения за преднамеренное нарушение трудовой дисциплины и другие умышленные нарушения.

5. При отказе безработного по неуважительной причине от двух предложений подходящей работы в течение 30 дней он может быть полностью или частично лишен пособия на срок до 1 года.

6. Выплата пособий по безработице осуществляется за счет средств республиканских, местных фондов содействия занятости.

7. Законодательством союзных (автономных) республик, а также коллективными договорами (соглашениями) могут предусматриваться увеличение размеров пособий по безработице, а также меры защиты трудящихся в случае частичной безработицы и временной приостановки производства, включая выплату посо-

бий трудящимся с неполным рабочим днем (неделей), ищущим рабочее место с полным рабочим днем (неделей).

### **Статья 19. Материальная помощь**

1. Находящимся на иждивении членам семьи безработного, а также гражданам, потерявшим право на пособие по безработице в связи с истечением установленного срока его выплаты, оказывается материальная или иная помощь, включая дотации за пользование жильем, коммунальными услугами, общественным транспортом.

2. Порядок и условия оказания материальной и иной помощи определяется законодательством союзных (автономных) республик, коллективными договорами (соглашениями).

### **Статья 20. Подходящая работа**

1. Подходящей считается работа, соответствующая профессиональной подготовке работника, учитывающая его возраст, трудовой стаж и опыт по прежней специальности, транспортную доступность нового рабочего места.

Подходящей не может считаться работа, если она:

— предоставляется в районе, где жилищные и иные условия проживания менее благоприятные, чем те, которые работник имел до обращения в службу занятости;

— значительно удалена от постоянного места жительства, а также:

— заработная плата и другие условия труда ниже среднего уровня по данной специальности (профессии);

— отказ от нее обоснован другими основаниями, в частности личным или семейным положением трудящихся.

2. Законодательством союзных (автономных) республик, решением местных Советов народных депутатов могут устанавливаться и иные критерии подходящей работы, усиливающие социальную защищенность трудящихся.

## **Глава V. Занятость и профсоюзы**

### **Статья 21. Участие профсоюзов в содействии полной и эффективной занятости**

1. Профессиональные союзы участвуют в разработке государственной политики занятости, соответствующих законодательных актов Союза СССР, союзных (автономных) республик и решений местных Советов народных депутатов.

2. Органы государственного управления, хозяйственные органы и профессиональные союзы регулярно проводят совместные

консультации по проблемам занятости. По их итогам могут заключаться коллективные соглашения (договоры), в которые включаются мероприятия, направленные на содействие и сохранение занятости, защиту высвобождаемых, а также особых групп трудящихся, обязательству со стороны органов государственного управления по предоставлению информации об экономических, финансовых условиях проведения политики занятости и другие вопросы, затрагивающие интересы трудящихся в области занятости.

## **Глава VI. Контроль и ответственность за нарушение законодательства о занятости населения**

### **Статья 22. Контроль за осуществлением законодательства о занятости**

Государственный контроль за соблюдением законодательства о занятости осуществляют:

- Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры;
- Советы народных депутатов, государственная служба занятости;
- профессиональные союзы, а также состоящая в их ведении правовая инспекция труда.

### **Статья 23. Право обжалования неправомочных действий государственной службы занятости**

Граждане вправе обжаловать неправомочные действия работников службы занятости в вышестоящий по подчиненности орган, а также через суд в порядке, установленном законодательством.

### **Статья 24. Ответственность за нарушение законодательства о занятости**

Законодательством Союза ССР, союзных (автономных) республик может быть установлена дисциплинарная, материальная, административная или уголовная ответственность за нарушение законодательства о занятости.