

ГАРФ, фонд 5446, сн. 163,
дело 41. К ПУНКТУ 1

26

+

Комитет по оперативному
управлению народным хозяйством СССР

№ 6816(5)

27.09.91.

О мерах по преодолению инфляции
и стабилизации денежного обращения
к-28, пункт 9

Состояние денежного обращения и сложившаяся динамика цен

За последние годы состояние денежного обращения страны серьезно ухудшилось. Начиная с 1988 года возрастал разрыв между доходами и расходами населения, что привело к значительному увеличению выпуска денег в обращение. С учетом пополнения оборотных касс коммерческих банков размер выпуска денег в обращение характеризуется следующими данными:

	1986	1987	1988	1989	1990	1991 8 мес
Выпуск денег (в млрд. рублей)	3,9	5,9	11,7	18,3	28,4	65,7

Углубление финансового кризиса и расстройство денежного обращения стало основной социально-экономической проблемой 1991 года.

В плане и бюджете на 1991 год предполагалось осуществить небывалый по масштабам комплекс мер в социальной области на сумму 47 млрд. рублей в расчете на год.

В то же время предусматривалось, что доходы населения, связанные с оплатой труда будут расти строго в меру роста инфляции. Это положение закреплено Законом СССР "О состоянии бюджета на 1991 год", где определялось, что базовая величина фонда потребления не могла расти быстрее темпа роста объемов производства.

Кроме того, в расчетах баланса денежных доходов и расходов населения было заложено поступление крупных сумм от приватизации собственности.

Дефицит бюджетной системы в целом с учетом введения налога с продаж был расчетно предусмотрен в размере 52 млрд. рублей, то есть примерно на уровне предшествующего года.

С учетом комплекса этих мер возможная эмиссия денег определялась в размере 7 млрд. рублей.

Эти параметры финансово-денежной системы при их соблюдении не давали возможности полностью устранить последствия разбалансированности, особенно усиливавшейся в предыдущие три года, но создавали условия для стабилизационных мер в последующий период.

Однако уже в первом квартале текущего года намеченные пропорции стали нарушаться.

Это выразилось в серьезном изменении налоговой базы бюджетной системы, и, в первую очередь, союзного бюджета, снижении поступлений государственных доходов вследствие ухудшения

экономической конъюнктуры, увеличения расходов в связи с принятием дополнительных социальных программ.

Значительное влияние на финансовое состояние и денежное обращение страны оказала реформа розничных цен и комплекс мер по социальной защите.

Реформой предусматривалось повысить общий уровень цен на 311 млрд.рублей, и направить на компенсации населению потерь от повышения цен 266 млрд.рублей, или 85 процентов выручки. фактически, в результате изменения соотношения фиксированных и договорных цен, а также увеличения тарифов на бытовые и иные услуги и других решений, принятых вне рамок достигнутого межреспубликанского соглашения, рост цен оценивается примерно в 450 млрд.рублей. После апреля как правительством СССР так и союзных республик принято ряд дополнительных решений по увеличению компенсационных выплат населению, в результате которых компенсационные выплаты достигли практически общего размера повышения цен. Кроме того, населению были компенсированы потери во вкладах и ценных бумагах на сумму более 160 млрд.рублей, из которых 40 млрд.рублей можно использовать уже в 1991 году.

В условиях действующих налоговых ставок в бюджете не могли быть мобилизованы доходы в размерах, обеспечивающих компенсационные выплаты населению и бюджетным учреждениям. Не было выполнено предусмотренное соглашением о реформе цен и мерах социальной защиты перераспределение дополнительных бюджетных доходов, связанных с повышением цен. Установленный порядок регулирования средств на оплату труда практически перестал действовать.

Это повлекло за собой нарастающее ухудшение ситуации в денежном обращении, фактическое разрушение потребительского рынка.

Эмиссия денег была особенно значительной в последние месяцы текущего года, что видно из следующих данных (в млрд. руб.)

	1988 г.	1989 г.	1990 г.	1991 г.
апрель	4.13	3.63	2.60	4.77
май	-0.93	-1.55	0.22	5.50
июнь	-3.40	-3.40	2.62	18.74
июль	3.76	2.18	2.93	19.87
август	-2.06	-0.20	5.76	17.13

Только за 20 дней сентября т.г. в обращение выпущено более 20 млрд.рублей наличных денег.

Одним из определяющих факторов этого негативного процесса явилось резкое увеличение денежных доходов населения в условиях падения объемов производства и производительности труда. Если за 1 полугодие т.г. по сравнению с 1 полугодием 1990 г. денежные доходы населения возросли на 44 процента, то в июле т.г. их рост составил 98 процентов, а в августе (в сопоставимых условиях) они возросли в 2,1 раза.

Существенно важно, что увеличение доходов населения происходило на фоне отставания роста расходов населения на покупку товаров и оплату услуг, темпы прироста которых в июне 1991 года были на 27 пунктов ниже по сравнению с приростом доходов, в июле - на 20 пунктов и в августе - почти на 38 пунктов.

За восемь месяцев т.г. население израсходовало на товары и услуги 74 процента всех своих доходов, в то время как в прошлом году этот показатель составил 76 процентов, в 1985 году - 83

процента, а в 1980 году - 85 процентов. Таким образом, несмотря на значительный прирост розничного товарооборота не удалось обеспечить полное удовлетворение платежеспособного спроса населения. При этом, конечно, следует иметь в виду, что практически весь прирост розничного товарооборота в текущем году связан только с ростом средних розничных цен.

Опережающий рост доходов населения по сравнению с ростом товарооборота постоянно вел к снижению товарного наполнения рубля. Дефицитными стали, по существу, все виды товаров.

Соотношение денежных накоплений населения (средств во вкладах, в облигациях, наличных деньгах) с наличием товарных запасов в торговле и промышленности в последние годы систематически снижалось.

	(на конец года в млрд. рублей)				
	1970	1980	1985	1990	1 сент. 1991
Денежные средства населения (вклады, наличные деньги, ценные бумаги)	73	228	320	568	854
Товарные запасы в торговле и промышленности	45	67	98	72	124
Товарные запасы на 1 рубль денежных средств (коп.)	0,62	0,29	0,30	0,13	0,14

По условиям учета запасы товаров определяются наличием их в торговле на начало дня. Учитывая, что большая часть товаров немедленно распродается, практически можно считать, что рубль не имеет на сегодня товарного обеспечения.

В то же время предприятия и организации имеют на своих складах большое количество товарно-материальных ценностей, зачастую длительное время не используемых. Значительные запасы накоплены также непосредственно населением.

Товарно-денежная несбалансированность экономики, обусловленная указанной диспропорцией, усугубляется огромным размером неудовлетворенного спроса населения, который накапливался годами и по данным Госкомстата СССР достиг 233 млрд. рублей. Для оценки масштабов сложившихся диспропорций следует иметь в виду, что в среднем население страны ежедневно тратит на покупку товаров немногим более двух миллиардов рублей.

Реальностью стала стагфляция, т.е. рост цен при падении объемов производства.

По данным Госкомстата СССР динамика цен в народном хозяйстве складывалась следующим образом.

Индекс оптовых цен в промышленности за восемь месяцев текущего года по сравнению с соответствующим периодом прошлого года составил 212%, в том числе в августе - 254%.

В потребительском секторе индекс розничных цен на товары народного потребления и платные услуги составил за эти же периоды соответственно 161,5 и 199,5 процентов.

Нескоординированность ценовой и социальной политики, а также региональные препятствия движению товаров привели к территориальной дифференциации покупательной способности рубля.

Так, в июле по сравнению с июлем прошлого года цена на средешин возросла с 11-12 рублей до 94 руб. 50 коп. в Волгограде и 123 руб. 30 коп. во Львове. В свою очередь, это еще больше подталкивает к дальнейшему созданию межреспубликанских и региональных барьеров.

Можно с полным основанием утверждать, что общие пропорции спроса и предложения товаров в результате апрельской реформы цен и последующих мер ухудшились.

Увеличение денежных доходов с учетом компенсационных выплат и роста заработной платы, других социальных денежных выплат перекрыло дополнительные затраты населения в связи с ростом цен. В то же время нельзя закрывать глаза на то, что пропорции не отражают ухудшения положения многих слоев населения, прежде всего наименее социально защищенных: пенсионеров, студентов, работников бюджетных учреждений.

По-прежнему существенным источником приобретения товаров остается "черный рынок", где уровень цен на отдельные товары превышает государственные розничные цены в несколько раз. Так, по одежде это превышение составило во II квартале 3,7 раза, шелковым и штапельным тканям - 4,1 раза, парфюмерно-косметическим товарам - 4,2 раза.

Состояние денежного обращения по ожидаемой оценке 1991 года.

Денежные доходы населения в 1991 году составят 1220-1240 млрд. рублей, или возрастут к уровню 1990 года на 570-590 млрд. рублей.

Справочно: прирост доходов населения
(в млрд. рублей)

1985 г.	-	14,0
1986 г.	-	15,1
1987 г.	-	17,3
1988 г.	-	41,5
1989 г.	-	64,5
1990 г.	-	94,0
1991 г. (оценка)	-	570-590

В целом за текущий год, при сохранении существующих тенденций, выплаты заработной платы рабочим и служащим достигнут 660 млрд. рублей, что в 1,7 раза больше уровня 1990 года. При этом среднемесячная заработная плата рабочих и служащих к концу текущего года составит 455-465 рублей или увеличится в 1,6-1,7 раза.

Одной из основных причин экономически необоснованного роста заработной платы явилось ослабление или прямая отмена контроля за ростом фонда потребления. Оплата труда многими предприятиями стала осуществляться независимо от результатов производства. При снижении объема производства, используя право на реализацию продукции по договорным ценам, предприятия в текущем году могут дополнительно получить прибыль на 130 млрд. рублей. Значительная часть полученной прибыли предприятиями направляется на оплату труда. За счет этого фактора денежные доходы населения увеличатся в 1991 г. примерно на 100 млрд. рублей.

Увеличиваются также доходы колхозников и других граждан, осуществляющих продажу сельскохозяйственной продукции. Общий размер доходов по этим статьям составит около 106 млрд. рублей или с ростом к уровню 1990 года на 43 млрд. рублей, или в 1,7 раза.

Размер пенсий, пособий и стипендий, получаемых населением, в

текущем году составит более 250 млрд. рублей против 91 млрд. рублей в 1990 году. 28 процентов всего прироста, или 140 млрд. рублей, составят компенсационные выплаты в связи с повышением цен.

Расчеты показывают, что при сохранении сложившихся тенденций прирост наличных денег на руках у населения составит 130-140 млрд. рублей против 28 млрд. рублей в прошлом году.

Причины дезорганизации денежного обращения и развития инфляционных процессов.

Состояние денежного обращения является производным от пропорций развития экономики, хозяйственных, финансовых, внешнеэкономических распределительных и перераспределительных процессов.

Соответственно его стабилизация может быть достигнута только совокупностью мер в этих областях.

Крупным фактором разбалансированности денежного обращения и инфляции является усиливающийся дефицит бюджетной системы.

Как уже упоминалось, союзный бюджет на 1991 год утвержден с дефицитом в 26,7 млрд. рублей, а совокупный дефицит системы оценивался примерно в 52 млрд. рублей.

Однако в последующем в результате изменения условий формирования доходов союзного бюджета, принятия новых решений на союзном и республиканском уровне, а также ухудшения общей экономической конъюнктуры, особенно внешнеторговой, его ресурсы существенно сократились.

Сложился также дефицит и по внебюджетным фондам: фонду стабилизации экономики, Пенсионному фонду СССР, межреспубликанскому фонду социальной защиты населения.

Пересмотр цен со 2 апреля 1991 года усилил дисбаланс бюджетной системы в целом, прежде всего потому, что при сложившихся налоговых ставках в бюджет мобилизуется меньше средств, чем возникает потребность в компенсационных выплатах для населения и бюджетных учреждений. Для союзного бюджета и внебюджетных фондов это особенно важно, учитывая, что они несут ответственность примерно за половину государственных расходов, не только не имея дополнительных поступлений от ценовой реформы, но и утратив в новых условиях плановые платежи.

За январь-август при жестком ограничении расходов при финансировании по союзному бюджету удалось сэкономить 20 млрд. рублей. В то же время не поступило доходов 144 млрд. рублей.

Дефицит фонда стабилизации составил 50 млрд. рублей.

Восполнить такой разрыв не представляется возможным. До конца года удастся реально сэкономить еще не более 17 млрд. рублей ассигнований.

Совокупный бюджетный дефицит по бюджетной системе в целом в зоне обращения рубля составит до 300 млрд. рублей. Дефицит такого размера является катастрофой для финансов и денежного обращения. В то же время он не оставляет шансов на существенно реальное выправление положения до конца года.

Следует при этом иметь в виду, что одновременно наблюдается резкое увеличение остатков средств на расчетных счетах предприятий и организаций. На 1 сентября 1991 года они составили 253 млрд. рублей против 111 млрд. рублей на соответствующую дату 1990 года, или с ростом в 2,3 раза, что увеличивает материально-финансовую несбалансированность, толкает на натурализацию хозяйственных связей и является фактором инфляционного давления.

Одной из важнейших причин резкого ухудшения состояния денежного обращения в последние годы является полная неуправляемость денежными доходами населения. Прежние административные ограничения в последние три-четыре года утрачены, а рыночные методы регулирования еще не проявили себя.

Под влиянием происходящих процессов либерализации цен и тарифов резко меняется объем средств, направляемых на потребление.

По оценке Минэкономики СССР, в текущем году из 188 млрд.рублей ожидаемого прироста доходов работников в сфере материального производства только 8 млрд.рублей приходится на хозрасчетные факторы (прирост продукции), а 180 млрд.рублей - на факторы компенсационного характера, т.е. соотношение мотивационных и компенсационных факторов составит 1:22. Это означает практическую ликвидацию стимулирующей роли заработной платы в повышении эффективности производства, утрату ее взаимосвязи с конечными результатами труда.

Темпы роста среднемесячной заработной платы почти повсеместно опережают темпы роста производительности труда, что видно из следующих данных (за январь-июнь 1991 года к соответствующему периоду прошлого года):

	Выработка на одного работающего	Средства на оплату труда
Комплексы:		
Топливо-энергетический	97,2	138,8
Машиностроительный	106,9	123,8
Металлургический	94,9	126,9
Химико-лесной	98,0	125,7
Агропромышленный	91,9	128,1
Легкая промышленность	96,5	144,1

Сложившаяся ситуация в экономике страны требует мер по упорядочению расходования средств на оплату труда.

В соответствии с распоряжением Кабинета Министров СССР от 18 апреля 1991 года N 338р на отраслевом уровне стали заключаться тарифные соглашения на 1992 год при отсутствии генерального тарифного соглашения. Министерства и ведомства, заключая тарифные соглашения, не ориентируются на реальные экономические показатели отраслей, принимаемая решения, носящие инфляционный характер. Так, Минлеспрому СССР на осуществление мероприятий, предусмотренных в отраслевом тарифном соглашении, потребуются 18 млрд.рублей в расчете на год, в том числе 8,6 млрд.рублей на повышение заработной платы. При этом увеличение заработной платы связано не с ростом конечных экономических показателей, а с увеличением цен на лесобумажную продукцию.

Выводы и предложения:

1. В области оплаты труда.

Учитывая невозможность контроля за значительной частью цен вследствие увеличения доли продукции, реализуемой по свободным и регулируемым ценам, а соответственно и за их общей динамикой, крайне трудно реализовать какие-либо решения о жестком ограничении оплаты труда.

В то же время должен быть согласован уточненный уровень средств на потребление на территории зоны обращения рубля, который используется в системе налогообложения для ограничения необоснованных пропорций потребления и накопления.

Добровольное ограничение средств на потребление и направление их на инвестиции или приватизацию собственности должны поощряться налоговыми льготами. Конкретные предложения могут быть реализованы только в законодательном порядке при обязательной поддержке всех республик.

Одновременно следует как можно быстрее принять Генеральное тарифное соглашение на 1992 год, которое предусматривало бы четкое решение вопросов индексации доходов населения в сфере производства и услуг на хозрасчетной основе и в бюджетных структурах с учетом реальной динамики цен и временно исключало бы исходя из приоритета мер социальной защиты увеличение выплат, не связанных с индексацией.

2. В области бюджета.

Следует продолжить всемерную экономию расходов в бюджетной системе.

Утвердить с этой целью чрезвычайные бюджеты на 4 квартал т.г. во всех звеньях бюджетной системы.

По союзному бюджету имеется возможность обеспечить дополнительную экономию в расходах на 4 квартал в размере 17 млрд. рублей. Подобные же меры необходимо осуществить по всем бюджетам, причем независимо от фактического состояния их баланса.

Вместе с тем, отдавая себе отчет в негативных последствиях дефицитного финансирования для денежного обращения следует продолжить финансирование жизненно важных для экономики расходов с тем, чтобы соответствующие отрасли вошли в будущий год, не утратив свой производственный потенциал, максимально сдержать нежелательное обострение положения в социальной сфере. Одновременно должно быть в безусловном порядке прекращено финансирование строек с длительными сроками окупаемости, имеющих менее 30 процентов строительной готовности.

Надо незамедлительно начать согласованную разработку бюджетно-налоговой системы на 1992 год с тем, чтобы максимально сократить дефицит бюджетной системы и его влияние на инфляционные процессы.

Нейтрализация бюджетного дефицита в качестве серьезного фактора дестабилизации денежного обращения может быть обеспечена в 1992 году и последующее время только при полном пересмотре принципов организации бюджетной системы на базе рационального ограничения государственных расходов и новой их концепции, а также изменения структуры налогов и уровня обложения.

Должна быть поставлена цель выйти на бюджетный дефицит не более 5-6 процентов к валовому национальному продукту, что даст возможность снизить его инфляционное давление и перейти к покрытию его только за счет выпуска ценных бумаг и коммерческих займов.

Особое значение имеет введение налога на добавленную стоимость, поскольку, существенно укрепляя доходную базу бюджета, он эффективно может быть использован в условиях инфляционных процессов.

Проекты соответствующих законодательных актов и нормативных положений подготовлены и могут быть после уже начавшегося согласования с республиками введены с 1992 года.

Важнейшее значение будет иметь совершенствование

республиканского налогового законодательства в этой области. В настоящее время наблюдается дисбаланс доходной базы и ответственности за конкретные расходы между республиканскими и местными бюджетами.

Сохранение зоны обращения рубля требует скоординированных мер республик в области бюджета, дополненных жесткой политикой банковской системы.

3. В области кредита.

В течение последних лет кредитные вложения банков сократились с 453 млрд. руб. на 1 января 1986 г. до 364 млрд. рублей на 1 января 1991 года. Сокращение кредитных ресурсов обусловлено, в первую очередь, их вовлечением в покрытие бюджетных расходов. Кредиты, предоставляемые Госбанком СССР союзному и республиканскому бюджетам за период с 1986 до 1991 года, возросли со 141 млрд. рублей до 581 млрд. рублей, а с учетом позаимствованных средств в 1991 году эта сумма составила 644 млрд. рублей.

По состоянию на 01.09.91 г. кредитные вложения в хозяйство номинально увеличились до 570 млрд. рублей, исключительно, в связи с общим повышением цен.

В четвертом квартале 1991 г. и в 1992 г. вряд ли возможно полностью отказаться от использования банковских ресурсов (за счет эмиссии денег) для финансирования расходов бюджета. Однако совокупный лимит кредитования бюджетной системы в целом, с учетом максимального сокращения расходов, должен быть установлен на 1992 год на существенно более низком уровне. Это создаст также возможность реально организовать выпуск государственных ценных бумаг для финансирования дефицита бюджетной системы.

Все указанные меры должны найти отражение в Директивах согласованной денежно-кредитной политики. Проект их внесен Госбанком СССР, но их принятие было отложено в связи с подготовкой Программы совместных действий Кабинета Министров СССР и правительств суверенных республик по выводу экономики из кризиса.

В Директивах целесообразно предусмотреть традиционные меры борьбы с кредитной эмиссией денег, которая хотя и значительно меньше бюджетной эмиссии, но все же существует.

В частности:

Предусмотреть увеличение обязательного депонирования резервных фондов коммерческих банков и возможность дополнительного пересмотра учетной (процентной) ставки.

Рассмотреть вопрос о льготной дифференциации процентных ставок по сбережениям населения, помещаемых на гарантированно длительный срок, корректируемый на темп роста инфляции.

Необходимо исключить возможность использования Госбанком СССР и центральными банками депонированных сумм на подкрепление ресурсов коммерческих банков. Следовало бы рассмотреть возможность обязательного помещения не менее 50 процентов резервов в государственные ценные бумаги.

Принять согласованные решения о льготном

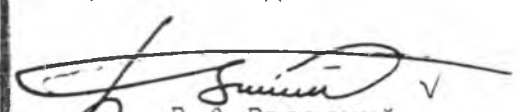
кредитовании (вплоть до беспроцентного), быстро окупаемых затрат на развитие производства в агропромышленном комплексе и товаров народного потребления, строительных материалов с возмещением из бюджетов разницы процентной ставки и жесткими санкциями за нерациональное и нецелевое использование средств.

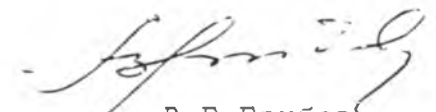
Одновременно должен быть распределен внутренний государственный долг, который достиг 800 млрд. рублей.

В настоящее время вклады населения в сберкассах распределены между республиками и являются банковскими ресурсами. Между тем вся сумма вкладов населения, достигшая с учетом индексации более 600 млрд. руб., целиком и полностью использована для формирования внутреннего государственного долга. Если незамедлительно не будет решен вопрос о распределении внутреннего государственного долга, то вклады населения могут быть использованы практически вторично для покрытия бюджетных дефицитов и дадут импульс новому витку инфляции.

Важным фактором стабилизации финансовой системы может стать разгосударствление и приватизация экономики. Экономический эффект, связанный с этими процессами, был заложен в расчетах бюджета и баланса денежных доходов и расходов населения на сумму 30-40 млрд. рублей, однако практических мер было предпринято совершенно недостаточно.

Во всех республиках необходимо придать программный характер процессам разгосударствления и приватизации, сформировав специально ответственные за это структуры, определив сроки и этапы для конкретных предприятий, правила оценки имущества и порядок использования поступающих средств. Во многих республиках сегодня законодательная и организационная основы сформированы, что позволяет в полной мере реализовать экономический эффект с будущего года и частично в последние месяцы 1991 года.


В.А. Раевский


В.Г. Грибов

27.09.91

№ 01-01/120-2