

О Программе законодательных мер, направленных на преодоление экономического и финансового кризиса в Российской Федерации

Постановление · № 3157-II ГД · от 23.10.1998 · Государственная Дума · Действует без изменений

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О Программе законодательных мер,
направленных на преодоление экономического и
финансового кризиса в Российской Федерации

Обсудив Программу законодательных мер, направленных на преодоление экономического и финансового кризиса в Российской Федерации, подготовленную Комиссией Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по разработке экстренных мер по выводу Российской Федерации из кризиса в соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 сентября 1998 года N 2957-II ГД, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить Программу законодательных мер, направленных на преодоление экономического и финансового кризиса в Российской Федерации (прилагается).
2. Направить указанную Программу Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты и комиссию Государственной Думы, депутатские объединения в Государственной Думе, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации.
3. Рекомендовать Президенту Российской Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации использовать указанную Программу при разработке и внесении проектов федеральных законов на рассмотрение Государственной Думы.
4. Опубликовать настоящее Постановление и указанную Программу в "Российской газете" и "Парламентской газете".
5. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации Г.Н.Селезнев
Москва
23 октября 1998 года
N 3157-II ГД

Приложение к постановлению
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
от 23 октября 1998 года
N 3157-II ГД

Программа законодательных мер, направленных
на преодоление экономического и финансового кризиса в Российской Федерации
I

Российская Федерация находится в состоянии углубляющегося системного кризиса. Основными причинами резкого обострения финансового и социально-экономического положения являются принципиальные ошибки и серьезные недостатки в проводимой социальной и экономической политике, приведшей к разрушению экономического потенциала, сокращению объемов производства во всех секторах экономики России, обнищанию большинства населения, резкому сокращению продолжительности жизни граждан нашей страны.

Проведенная приватизация не привела к структурной перестройке экономики и не создала эффективного класса собственников.

Неэффективная налоговая политика, примитивные формы расчетов, бартер, суррогаты денег, хищническое посредничество в товарном обмене, ростовщические формы кредитования реального сектора крайне затруднили цивилизованное рыночное развитие товарно-денежных отношений. При этом производственные инвестиции с 1991 по 1998 год сократились в пять раз, выпуск продукции - в два раза, экспорт продукции обрабатывающих отраслей снизился почти до нуля. По итогам первого полугодия 1998 года по сравнению с соответствующим периодом прошлого года ВВП сократился на 40 млрд. рублей, или почти в полтора раза.

Августовский обвал финансовой системы стал следствием наращивания государственного долга в форме финансовой пирамиды государственных краткосрочных обязательств, оттока капитала из страны, нестабильности и утраты доверия к власти. Для обслуживания государственного долга Правительство Российской Федерации пошло на секвестирование расходов федерального бюджета, нарушая обязательства государства по финансированию социальной сферы, системы национальной безопасности, отвлекая финансовые ресурсы из реального сектора экономики. Так, в 1998 году государство оказалось перед необходимостью выплат по государственным ценным бумагам в сумме 150 млрд. рублей при прогнозируемом объеме реальных доходов бюджета к концу 1998 года 120 млрд. рублей.

Таким образом, реализуемый Правительством Российской Федерации курс социально-экономических преобразований в течение 1991-1998 годов стал главной причиной всех бед России.

В то же время опыт Китая, Вьетнама, Словакии, Белоруссии, Японии свидетельствует, что имеются реальные пути реформаций, направленные на повышение эффективности производства, развитие науки, здравоохранения, культуры, систематический рост продолжительности жизни граждан. Опираясь на мировой опыт, многочисленные работы ученых России и других стран, можно с полным убеждением заявить, что разработка антикризисных программ должна предполагать максимальное изменение социально-экономического курса нашей страны и основываться прежде всего на следующих принципах:

приоритетах в развитии реального сектора экономики, как основной составляющей налогооблагаемой базы;

усилении роли государственного регулирования в экономике, в первую очередь в форме государственной монополии на производство и реализацию алкогольной продукции, табачных изделий, а также государственного контроля за ценообразованием;

опоре на внутренние финансовые, материальные, трудовые и интеллектуальные ресурсы; эффективном управлении федеральной собственностью;

государственном контроле за деятельностью естественных монополий и их субъектов - РАО "ЕЭС России", РАО "Газпром", МПС России, Минатома России, АО "Транснефть";

обеспечении высокого жизненного уровня населения на базе роста общественного производства, укреплении обороноспособности страны, экономической и политической безопасности, включая устранение продовольственной зависимости от импортных поставок, всестороннее развитие социальной сферы;

систематическом контроле парламента за результатами социально-экономического развития страны через отчеты по исполнению бюджета года.

II МЕРЫ ПО СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ НАСЕЛЕНИЯ

Ликвидация задолженности по выплате заработной платы и денежного довольствия работникам бюджетной сферы, пенсий и социальных выплат до конца 1998 года.

Ускорение разработки механизма индексации минимального размера оплаты труда, которая компенсирует рост потребительских цен.

Разработка комплекса мер по увеличению доли оплаты труда в совокупном доходе граждан.

Приостановление действия принятых нормативных актов по ускоренной реализации реформы жилищно-коммунального хозяйства.

Пересмотр перечня товаров, по которым повышена ставка НДС до 20 процентов.

Возврат долга федерального бюджета государственным внебюджетным фондам.

Разработка механизма поддержки расходов населения на оплату жилья и коммунальных услуг через систему дотаций малообеспеченным семьям и через государственное регулирование цен на коммунальные услуги.

Меры, направленные на приостановление необоснованного роста цен на промышленные товары, продукты питания и коммунальные услуги населению, предусматривающие защиту от недобросовестной конкуренции импортных товаров и продовольствия.

Основными приоритетами Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации в социальной политике на среднесрочную перспективу должны стать: установление государственных минимальных социальных стандартов и обеспечение их на всей территории России;

разграничение финансовых обязательств центра и регионов в социальной сфере;

расширение страховых принципов социальной политики, что позволит увеличить ее финансовую базу.

III МЕРЫ ПО БОРЬБЕ С ПЛАТЕЖНЫМ КРИЗИСОМ

Контроль за деятельностью кредитных организаций, включая все необходимые меры для обеспечения сохранности вкладов граждан, восстановления ликвидности коммерческих банков и поддержания системы расчетов, с использованием для этой цели фондов обязательных резервов коммерческих банков, резервов Банка России, осуществление целевых эмиссий денежных средств.

Реализация комплекса мер, направленных на поддержание ликвидности и обеспечение бесперебойной работы инвестиционных фондов, негосударственных пенсионных фондов, страховых компаний и других организаций, резервы которых размещены в государственные ценные бумаги, а также на восстановление таких резервов в ликвидной форме.

Учет Банком России при оказании коммерческим банкам финансовой помощи в качестве обеспечения активов государственных ценных бумаг и обязательств субъектов Российской Федерации и органов государственной власти, выданных в соответствии с установленной банковской практикой, при необходимости приобретение блокирующих или контрольных пакетов акций в первую очередь системообразующих банков, имеющих разветвленную сеть отделений и значительные объемы вкладов населения.

Обеспечение неукоснительного соблюдения условий реструктуризации внутреннего долга, а также исполнения обязательств Российской Федерации по внешнему долгу, возникших в соответствии с действующим законодательством.

Восстановление ликвидности рынка государственных долговых обязательств, возобновление вторичных торгов государственными ценными бумагами, включая номинированные в иностранной валюте.

Усиление контроля за деятельностью Банка России, включая перечисление прибыли Банка России целиком в доход федерального бюджета. Финансирование деятельности Банка России осуществлять за счет расходов, предусматриваемых федеральным бюджетом.

Повышение текущей ликвидности кредитных организаций, усиление платежной дисциплины.

Осуществление зачетов встречных требований бюджетов различных уровней.

Отмена налоговых льгот для оффшорных компаний, упразднение оффшорных зон на территории Российской Федерации.

Консолидация счетов бюджетных организаций на субсчетах Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации.

IV

МЕРЫ ПО СТАБИЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ВАЛЮТЫ

Предусмотреть в расчетах доходной части федерального бюджета на 1999 год уровень собираемости налогов и сборов не менее 70 процентов с пересчетом доходной части федерального бюджета в случае превышения уровня инфляции против показателей, принятых в проекте федерального закона "О федеральном бюджете на 1999 год". Рекомендовать региональным властям сбалансировать доходы и расходы собственных бюджетов.

Использовать кредиты Банка России на финансирование кассового разрыва, образующегося в ходе исполнения федерального бюджета, в объеме и на условиях, определяемых федеральными законами о федеральном бюджете.

Повысить эффективность использования государственной собственности путем перечисления дивидендов по акциям предприятий и банков, находящихся в государственной собственности, в бюджет.

Активизировать работу по возврату ранее предоставленных СССР и Россией кредитов другим странам и других активов, находящихся за границей.

Отменить льготы по уплате таможенных платежей, за исключением предусмотренных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

Определить комплекс мер, направленных на:

повышение доверия населения к банковской системе и стимулирование увеличения вкладов граждан;

дедолларизацию экономики, сокращение ввоза в Российскую Федерацию наличной иностранной валюты и снижение оттока финансовых средств за рубеж;

сохранение накоплений населения путем снятия налоговых ограничений для расширения покупки мерных золотых слитков и монет физическими лицами;

переориентацию кредитных ресурсов коммерческих банков из спекулятивно-финансовой сферы в реальный сектор экономики;

совершенствование порядка регулирования величины ставки рефинансирования Банка России и размера кредитной ставки коммерческих финансовых структур;

упорядочение участия нерезидентов на рынке государственных ценных бумаг; упорядочение вексельного обращения;

оценку эффективности функционирования региональных расчетных палат, предназначенных для клиринговых расчетов между предприятиями;

введение в практику продаж просроченной задолженности;

расширение использования современных расчетных инструментов, в том числе дебетовых, активизацию мер по сужению сферы расчетов наличными деньгами и внедрение электронных систем расчетов.

Обеспечить установление курса национальной валюты Банком России на основании сальдо текущих операций платежного баланса страны, объемов золотовалютных запасов, уровня инфляции.

Предоставить право ввоза наличной иностранной валюты только Банку России и физическим лицам при условии обязательного декларирования.

Установить лимиты остатка кассы в иностранной валюте для коммерческих банков с обязательной сдачей излишков в Банк России для зачисления на корреспондентские счета.

Запретить свободную продажу иностранной валюты кредитными организациями друг другу.

Продажу населению иностранной валюты производить только через валютные счета и кассы коммерческих банков при свободной скупке валюты у населения через обменные пункты и кассы кредитных организаций.

Вывоз наличной иностранной валюты за пределы Российской Федерации производить с обязательным декларированием; суммы сверх устанавливаемых лимитов допускаются к вывозу физическими лицами только по документам Банка России или уполномоченных банков в безналичном виде (дорожные чеки, пластиковые карты и т. д.).

Переживаемый в настоящее время нашей страной финансовый кризис является не столько следствием ситуации, сложившейся в первом полугодии 1998 года на мировых финансовых рынках, сколько закономерным результатом проводившейся руководством Российской Федерации экономической политики.

Основная причина финансового кризиса - низкий объем бюджетных поступлений - лишь в незначительной степени связана с особенностями функционирования финансового рынка. Главных причин в 1998 году две - падение цен на энергоносители, вследствие чего прибыль топливно-энергетического комплекса не превысит 80 млрд. рублей при задолженности его перед федеральным бюджетом 100 млрд. рублей, и отсутствие устойчивой доходной базы бюджета, в качестве которой может выступить только реальный сектор экономики. Иными словами, получить деньги из денег, а не из производства можно только до известных пределов, после чего неминуемо наступает финансовый коллапс. Деньги, полученные от ГКО (а также зарубежных кредитов), так и не дошли до производственной сферы.

Предлагаемый Правительством Российской Федерации в качестве антикризисной программы комплекс мер по оздоровлению банковской системы нельзя считать исчерпывающим, так как по-прежнему реальный сектор экономики остается вне сферы основных приоритетов.

V

МЕРЫ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Обеспечение необходимых нормативов оборотных средств предприятий. Погашение выверенной задолженности предприятиям и организациям оборонно-промышленного комплекса по состоянию на 1 января 1998 года за выполненные в 1994-1997 годах работы по государственному оборонному заказу в части заработной платы на сумму 2,5 млрд. рублей, а также части выверенной общей задолженности по состоянию на 1 января 1998 года на сумму не менее 8 млрд. рублей.

Взаимное списание посредством целевого финансирования части выверенной задолженности по государственному оборонному заказу и долгов предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса федеральному бюджету по состоянию на 1 января 1998 года на сумму до 2 млрд. рублей.

Определение порядка погашения оставшейся части задолженности перед предприятиями и организациями оборонно-промышленного комплекса за выполненные работы по государственному оборонному заказу 1994-1997 годов и списание пеней, образовавшихся из-за несвоевременного и неполного финансирования государственного оборонного заказа, выполненного в указанные годы. Обеспечение своевременного и полного финансирования работ по государственному оборонному заказу в пределах принятых бюджетных обязательств.

Разрешение производственным организациям погашения просроченной задолженности перед федеральным бюджетом государственными ценными бумагами.

Проведение реструктуризации задолженностей предприятий бюджетам всех уровней путем предоставления рассрочки по выплатам в счет основного долга на срок до 10 лет при условии осуществления всех текущих платежей.

Зачет средств, использованных предприятиями на финансирование объектов жилищной сферы, подлежащих передаче органам местного самоуправления, в пределах сумм просроченной задолженности по налоговым платежам и пеням.

Переоформление задолженности федерального бюджета перед бюджетополучателями в государственные купонные облигации со сроком погашения 5-10 лет.

Установление единой ставки НДС 15 процентов, единой ставки налога на прибыль в суммарном размере до 30 процентов при отнесении на себестоимость всех инвестиционных затрат.

Создание целевого кредитного фонда для поддержки производителей импортозамещающих товаров.

Пролонгирование на 1999 год порядка возврата бюджетных ссуд предприятиями легкой промышленности и лесопромышленного комплекса, предусмотренного Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1998 год".

Установление порядка консервации неиспользуемых производственных мощностей предприятий, предусматривающего снижение амортизационных отчислений и налога на имущество.

Определение порядка финансирования и выведения из состава активов предприятия мобилизационных мощностей.

Разработка и принятие программы диверсификации экспорта, в которой будут предусмотрены меры поддержки производителей продукции, расширяющие номенклатуру товаров, поставляемых за рубеж, и определяющие систему сертификации ориентированной на экспорт продукции и страхования экспортных кредитов.

Определение и законодательное оформление особого порядка санации, банкротства и обусловленной крайними обстоятельствами национализации предприятий, имеющих стратегическое для экономики России значение. Эти меры будут применяться при необходимости реструктуризации и повышения эффективности работы предприятий.

Обеспечение строгого соблюдения нормативов системы недропользования, а также реализации Федерального закона "О соглашениях о разделе продукции", принятие и реализация соответствующих нормативных актов.

Оформление на базе имеющихся казенных предприятий (государственных унитарных коммерческих предприятий) и компаний с преобладающей государственной собственностью организационно государственного сектора экономики, состоящего преимущественно из крупных вертикально интегрированных государственных научно-производственных компаний, холдингов, финансово-промышленных групп, сформированных в основном по отраслевому принципу.

Содействие созданию на базе небольших и средних предприятий акционерных обществ работников (народных предприятий).

Осуществление финансового оздоровления сельхозтоваропроизводителей, реструктуризация задолженности предприятий агропромышленного комплекса перед федеральным бюджетом и внебюджетными фондами в размерах и на условиях, определенных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1998 год".

Реализация мер государственной поддержки сельскохозяйственного производства, направленных на восстановление нарушенного паритета цен, укрепление финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса. Развитие системы кредитных кооперативов.

Адресная поддержка наименее социально обеспеченных слоев населения путем предоставления средств на приобретение продовольственных товаров в целях стимулирования спроса на отечественную сельхозпродукцию.

VI

УСИЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

Усиление роли государства в регулировании экономики должно выразиться в первую очередь в восстановлении и развитии производства, сохранении и активизации научно-технического потенциала, ценообразовании в естественных, в том числе сырьевых, монополиях, оздоровлении системы государственных финансов и нормализации денежного обращения, концентрации ресурсов на приоритетных отраслях экономики, усилении роли государственного заказа и государственных

закупок, повышении эффективности социальной политики, обеспечении защиты прав собственности и других правовых условий эффективного функционирования экономики, защите национальных интересов во внешнеэкономической и внешнеполитической сферах.

Необходимо укрепление системы органов государственной власти Российской Федерации, в том числе усиление полномочий и ответственности Правительства Российской Федерации, совершенствование структуры федеральных органов исполнительной власти, в том числе создание такой структуры управления, при которой, с одной стороны, исключалось бы дублирование функций различных федеральных органов исполнительной власти, а с другой - обеспечивались бы современный уровень хозяйствования в государственном секторе и эффективное государственное регулирование в частном секторе.

Следует также:

осуществить комплекс мер по введению реальной государственной монополии на производство и оборот этилового спирта, спиртосодержащей алкогольной продукции, в этих целях создать государственную акционерную компанию для управления спиртовыми и ликероводочными заводами; установить порядок и условия, определяющие регулирование оборота и производства табачных изделий;

установить строгую ответственность руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти, представителей государства за выполнение показателей по доходности и оценочной стоимости активов вверенных им предприятий.

VII

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ АНТИКРИЗИСНОЙ ПРОГРАММЫ

С учетом вышеизложенного и в целях правового обеспечения преодоления кризисных явлений необходимо в первоочередном порядке рассмотреть следующие законопроекты:

"О временных стабилизационных мерах";

"Об экстренных мерах по выводу России из кризиса, обеспечению социально-экономического развития страны";

"Об изменении статьи 855 Гражданского Кодекса Российской Федерации об установлении порядка очередности списания денежных средств со счетов предприятий в случае их недостаточности";

"О выплате компенсаций работникам в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы";

"Об инвестиционном рубле и Бюджете развития Российской Федерации";

"О концепции ценообразования";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации";

"О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации "Единая энергетическая система России" и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О естественных монополиях";

"О государственной поддержке высокотехнологического промышленного комплекса Российской Федерации";

"О государственной поддержке отечественного товаропроизводителя";

"О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций";

"О принятии и реализации федеральных целевых программ";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об акционерных обществах".

В числе иных законопроектов считать приоритетными проекты следующих федеральных законов:

"О бюджете развития";

"О внесении дополнений в Закон Российской Федерации "О поставках продукции для федеральных государственных нужд";

"О внесении дополнений в Закон Российской Федерации "О таможенном тарифе" в связи с проводимой модернизацией предприятий отечественной промышленности с привлечением иностранных кредитов";

"О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов";

"О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О финансово-промышленных группах";

"О газоснабжении в Российской Федерации";

"О государственной политике в сфере использования нетрадиционных возобновляемых источников энергии";

"О государственном регулировании оборота цветных и черных металлов в Российской Федерации";

"О лизинге";

"О лицензировании деятельности в сфере обращения лома и отходов цветных металлов";

"О международных автомобильных перевозках и ответственности за нарушения правил таких перевозок";

"О регулировании энергоснабжения населения и организаций";

"О реструктуризации угольной промышленности России";

"О рыболовстве и охране водных биологических ресурсов";

"Об иностранных инвестициях";

"Об основах деятельности по приобретению, переработке, реализации лома и отходов черных, цветных металлов и сплавов на территории Российской Федерации".

Разработать и внести проекты следующих федеральных законов:

"О государственной собственности в экономике";

"О госхолдингах (государственных компаниях);

"О казенных (унитарных) предприятиях";

"Об управлении государственными долями акционерных предприятий";

"О Государственном фонде занятости населения Российской Федерации";

"О государственных минимальных социальных стандартах";

"О потребительской корзине в Российской Федерации";

"Об основах пенсионного обеспечения в Российской Федерации";

"О государственном пенсионном страховании";

"О профессиональном пенсионном страховании";

"Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев механических транспортных средств";

"Об упорядочении оплаты труда работников организаций бюджетной сферы".