

К разработке концепции совершенствования хозяйственного механизма

Формирование хозяйственного механизма, адекватного условиям интенсивного развития экономики, – одна из главных задач совершенствования развитого социализма на современном этапе. Суть этой задачи – обеспечить активное и всестороннее использование таких факторов экономического роста, которые не требуют увеличения объема используемых ресурсов. Сложность ее решения в том, что действующий хозяйственный механизм в своих определяющих чертах сложился в период, когда именно вовлечение дополнительных ресурсов было основным источником развития общественного производства. Причем не только количественного, но и качественного, поскольку именно создание новых производственных мощностей долгое время служило предпосылкой лучшего использования трудового потенциала страны и условием освоения дешевых источников естественных ресурсов, аккумулировало основную часть поступающей в народное хозяйство новой техники и обеспечивало опережающие темпы роста прогрессивных отраслей и производств.

В таких условиях важнейшей функцией хозяйственного механизма была концентрация ресурсов на решающих участках. Детальная регламентация хозяйственной деятельности предприятий при ограничении их хозрасчетных прав служили средствами ее обеспечения. Этим задавалась общая логика хозяйственного механизма, определявшая другие его элементы, в частности методы оценки деятельности и экономического стимулирования трудовых коллективов в зависимости от степени выполнения директивных плановых заданий. Исчерпание резервов экстенсивного роста в сочетании с резким усилением динамизма общественного производства (как следствием ускорения научно-технического прогресса и возросшего уровня потребностей) ведет к радикальному усложнению требований к управлению народным хозяйством.

§ 1. К анализу противоречий и путей совершенствования хозяйственного механизма в современных условиях

Неотложность задач совершенствования системы управления обусловлена наличием в действующем хозяйственном механизме ряда серьезных противоречий, сдерживающих дальнейшее поступательное движение экономики. Осмысление этих

противоречий – необходимая предпосылка целенаправленного поиска эффективных форм их разрешения. Наиболее острые проблемы связаны с обеспечением в рамках действующего хозяйственного механизма текущей сбалансированности в экономике, регулированием потоков материально-вещественных ресурсов между звеньями народнохозяйственного целого.

По общей логике действующего хозяйственного механизма эта функция должна обеспечиваться прежде всего путем доведения до всех хозяйственных звеньев директивных адресных заданий. Однако попытки регламентировать с помощью системы адресных директивных заданий всю совокупность хозяйственных взаимосвязей приводит к тому, что планы оказываются недостаточно сбалансированными, нестабильными и не учитывают непрерывного изменения хозяйственной обстановки. Внешние факторы неопределенности (погодные условия, конъюнктура внешнего рынка и т. д.), многообразные возможности централизованно не контролируемого замещения ресурсов и продуктов в ходе текущей деятельности на уровне предприятий, колебания потребительского спроса приводят к возникновению дефицита одних товаров и «затоваривании» другими.

Кроме того, в организации хозяйственного механизма имеются элементы, которые сами порождают тенденцию к нарушениям текущей сбалансированности в народном хозяйстве. В частности, это методы ценообразования, которые порождают явление «разновыгодности» номенклатуры продукции, стимулируя производство «выгодной» номенклатуры. При этом выгодность продукции для производителя не связана ни с плановым ассортиментом продукции, ни, тем более, со структурой и динамикой реального спроса потребителей.

Дисбалансы усиливаются привязкой к планам системы материального стимулирования. Несбалансированность порождает потребность в корректировках плана, подрывающих одновременно как авторитет самого плана, так и всю систему стимулирования, ибо создается обстановка, при которой материальное вознаграждение гораздо сильнее зависит от способности добиваться корректировок плана, чем от умелого хозяйствования. Борьба против самих корректировок и попытки более жесткого проведения принципа стабильного плана могут в этих условиях лишь усилить отрыв плана от действительности и вызвать дополнительные потери.

Ненадежность кооперационных связей усиливает стремление предприятий к самообеспеченности, ограничению количества поставщиков и, как следствие, к ведению низкоспециализированного неэффективного, но гарантирующего от срывов производства. Кроме того, предприятия вынуждены формировать обменные фонды дефицитных

ресурсов, создавать непрофильные ремонтно-механические и другие цеха, чтобы самим доводить и доукомплектовывать то, что должно быть получено в комплекте в соответствии с планами материально-технического снабжения.

Действующий хозяйственный механизм не обеспечивает устойчивого поддержания в народном хозяйстве общей сбалансированности между финансовыми и материально-вещественными потоками. Кредитно-финансовая система выполняет преимущественно учетные функции, обеспечивая автоматическую бесперебойную оплату всех используемых ресурсов. Она лишена жесткости, так что ни низкая эффективность использования предприятиями ресурсов, ни даже их неплатежеспособность, как правило, не создают серьезных препятствий для дальнейшего функционирования хозяйственных организаций.

Нежесткость кредитно-финансовой системы служит источником инфляционного давления в народном хозяйстве, проявляющегося в устойчивом превышении спроса над предложением в отношениях между хозяйственными организациями. В результате дефицитность средств производства становится широко распространенным явлением, что порождает одностороннюю зависимость потребителей от поставщиков. Срыв согласованных сроков поставки, их некомплектность и другие нарушения договоров, а также неравноправный характер самих взаимных обязательств по договорам – типичные выражения такой зависимости. Превышение спроса над предложением постепенно реализуется в росте цен, чему способствует механизм ценообразования (особенно оптового), построенный на затратном принципе, при котором динамика затрат непосредственно отражается на динамике цен.

Действующий хозяйственный механизм недостаточно стимулирует экономное отношение к вовлекаемым в производство ресурсам. Более того, упомянутые выше его особенности: нежесткость кредитно-финансовой системы и «затратное» ценообразование по существу амнистируют неэффективное хозяйствование. Продолжает действовать и такой мощный стимул расточительства, как оценка результатов хозяйственной деятельности предприятий в валовых показателях объема продукции.

Специфические антистимулы действуют в отношении использования трудовых ресурсов. Администрация предприятий, как правило, заинтересована в увеличении численности персонала: это повышает общественный статус (в определенных условиях и оклады) хозяйственных руководителей и к тому же обеспечивает резерв рабочей силы, необходимый на случай отвлечения на посторонние для данного предприятия работы, а также для компенсации возможных срывов обязательств по поставкам и недостатков в

организации производства. В то же время наличие избыточной занятости весьма слабо сказывается на результатах хозяйственной деятельности предприятий.

Характерная черта действующего хозяйственного механизма – узость временного горизонта, реально берущегося в расчет при принятии большинства хозяйственных решений. На народнохозяйственном уровне это обусловлено совместным действием двух основных факторов: во-первых, наличием большого числа узких мест, требующих первоочередного внимания как при составлении, так и в ходе реализации плана, и, во-вторых, зависимостью центральных органов планирования и управления от идущей «снизу» информации (плановой и отчетной), которая дает скорректированную с учетом интересов предприятий, министерств или местных органов картину положения дел, имеющихся резервов и возможностей роста. Привязка системы стимулирования к плану приводит к тому, что из имеющихся у предприятий двух альтернативных вариантов – интенсивная работа при напряженном плане со значительной вероятностью его невыполнения по не зависящим от предприятия причинам (например, из-за срыва поставок) или низкий план, дающий гарантию его выполнения без особенных усилий, – предпочтителен, как правило, второй. Этот факт оказывает определяющее влияние на качество плановых проектировок, направляемых в центральные плановые органы, и служит источником инерционных тенденций в развитии экономики, серьезным препятствием на пути своевременного принятия и осуществления перспективных народнохозяйственных решений.

Основные функции и ответственность отраслевых министерств также связаны с текущей деятельностью. Проведение технической политики в отраслях, обеспечение своевременного обновления выпускаемой продукции и внедрения прогрессивных технологий, за что министерства также несут ответственность, сопряжены с дополнительными трудностями и нередко служат помехой в выполнении текущих планов. Этим и определяется характер ведомственных интересов и приоритетов, среди которых решение перспективных задач, вопросы научно-технического прогресса неизбежно занимают скромное место.

На уровне объединений и предприятий временной горизонт хозяйственных решений определяется, прежде всего, сроком действия директивного плана, а также характером общих условий хозяйствования (степенью их стабильности, направленностью их изменений). На практике этот горизонт по-прежнему крайне ограничен, что служит существенным барьером на пути технического прогресса. Ведущую роль в планировании и оценке деятельности предприятий играют годовые планы, не обеспечена и стабильность экономических нормативов. Предусмотренный переход к оценке деятельности

предприятий на основе пятилетних планов и нормативов, даже при предположении, что эти принципы будут последовательно реализованы, лишь частично решит главную проблему: в этом случае предприятия будут иметь перед собой пятилетнюю перспективу лишь один раз в пять лет – в начале каждой пятилетки. Горизонт их деятельности будет неуклонно сужаться по мере приближения к концу пятилетки одновременно со снижением интереса к перспективным решениям.

Не решена в рамках действующего хозяйственного механизма и задача обеспечения заинтересованности каждого работника в активной общественно-полезной трудовой деятельности, в наилучшем использовании своих знаний и способностей. Это связано как с отсутствием четкой и ясной зависимости между результатами труда и его оплатой, так и с наличием серьезных трудностей в реализации полученного дохода.

Организация труда и заработной платы в целом существенно ограничивает возможности значительного повышения заработков на основе соответствующего роста трудовых усилий. Соответственно часть трудового населения, готовая принять данную социальную установку, вынуждена, как правило, ориентироваться на труд не только (а нередко и не столько) в общественном секторе экономики.

Действующая система планирования и управления приходит в противоречие с задачами дальнейшего развития производственной демократии, с усилением участия непосредственных производителей в принятии важнейших управленческих решений, так как расширение прав коллективов в управлении в условиях отсутствия действенных стимулов к принятию напряженных планов может привести к усилению заинтересованности коллективов предприятий в занижении плановых заданий и завышении запросов на ресурсы. С другой стороны, отсутствие четкой зависимости оплаты труда от результатов производственной деятельности предприятия тормозит развитие творческой инициативы трудящихся, снижает их заинтересованность в решении вопросов развития предприятия.

Опыт показывает, что частные меры по совершенствованию хозяйственного механизма не позволяют решить указанные выше проблемы, обеспечить перевод экономики на интенсивный путь развития. Для этого необходима комплексная перестройка всей системы управления народным хозяйством.

Рациональный выбор концепции комплексной перестройки хозяйственного механизма возможен лишь при наличии надежной основы для сопоставления

предлагаемых вариантов между собой и с существующим положением дел. При этом любая программа перестройки системы управления должна обеспечить незыблемость социалистической собственности на средства производства и планомерный характер социалистического хозяйствования, реализацию высшей цели социалистического производства, принципа распределения по труду и т. д.

Чтобы процедура политэкономического обоснования была надежной и эффективной, используемые в ее рамках принципы должны иметь однозначные научно обоснованные определения и четкую эмпирическую интерпретацию, позволяющую на языке опыта фиксировать как сам факт соответствия или несоответствия данному принципу, так и меру (полноту) ее реализации.

К сожалению, это условие не всегда соблюдается. Как отмечалось в докладе на Всесоюзной научно-практической конференции «Совершенствование развитого социализма и идеологическая работа партии в свете решений июньского (1983 г.) Пленума ЦК КПСС», политэкономические исследования дают порой «...умозрительный, застывший образ производственных отношений как неизменной сущности, который далек от действительности»¹.

Примером здесь могут служить попытки теоретически осмыслить планомерный характер социалистического производства в отрыве от фактов принятия ошибочных плановых решений, от фактов нередкого невыполнения плановых заданий и их необоснованных корректировок, в отвлечении от существования в экономике слабо контролируемых обществом и даже стихийных процессов, от наличия серьезных трудностей в осуществлении прогрессивных структурных сдвигов в народном хозяйстве; трактовки товарно-денежных отношений с новым содержанием, которые оставляют без внимания явления, обусловленные сохранением при социализме товарно-денежных отношений классического типа, «со старым содержанием»; понимание социалистического принципа распределения по труду, которое игнорирует влияние факторов, устойчиво ограничивающих или модифицирующих его осуществление на практике.

Столь же абстрактной, лишенной исторической перспективы предстает картина действительности и в тех случаях, когда с помощью ссылок на нерешенные проблемы или проявления недостаточной зрелости тех или иных отношений – например, непосредственно общественного характера труда – отрицается сам факт их наличия на современном этапе развития социализма, а содержательная интерпретация категорий, отражающих специфику социализма как фазы новой общественно-экономической формации, объявляется делом отдаленного будущего.

¹ Горбачев М. С. Живое творчество народа. М.: Политиздат, 1984. С. 12.

В результате такого рода теоретических упрощений создается почва для преувеличенных, основанных на забегании вперед, или, наоборот, нигилистических оценок уровня развития социально-экономических отношений, что в свою очередь затрудняет объективную оценку предложений по перестройке хозяйственного механизма. Складывается положение, при котором меры, способные обеспечить реальное совершенствование форм и методов хозяйствования, могут необоснованно представляться попятным движением или расцениваться как преждевременные. Этим определяется актуальность и значимость задач, связанных с конкретизацией, обогащением и уточнением ряда устоявшихся теоретических представлений. Речь идет о том, чтобы принципы, на которых базируется политико-экономическое обоснование мероприятий по совершенствованию хозяйственного механизма, фиксировали наиболее существенные стороны и тенденции социально-экономического прогресса, давали ключ к объективной оценке противоречивой реальности, последовательно отражали точку зрения развития.

Так, положение о планомерном характере социалистического производства призвано четко фиксировать объективную тенденцию к укреплению контроля со стороны общества за ходом воспроизводства и развитием социально-экономических процессов, неуклонное сужение сферы, где сохраняются элементы стихийности. При таком подходе становится, в частности, понятным, что суждения об укреплении или ослаблении планомерного характера производства не могут опираться лишь на такие внешние признаки, характеризующие организационную форму проявления этого отношения, как количество обязательных плановых показателей или степень директивности плановых заданий. Дальнейшая конкретизация принципа планомерности требует также преодоления бытующего до сих пор представления о возможности достаточно точно и детально учитывать в плане все потребности народного хозяйства и увязывать их с возможностями производства, получать в централизованном порядке ответы практически на все вопросы типа «что, где и как производить». Это представление в определенной степени, хотя и весьма односторонне, отразило условия того этапа развития нашей экономики, для которого были характерны, во-первых, относительная простота структуры экономики и целей ее роста, во-вторых, устойчивый характер потребностей населения вследствие относительно низкого уровня их удовлетворения; в третьих, двухсекторный («город» – «село») характер экономики с наличием такого стабилизирующего экономического роста фактора, как резерв трудовых ресурсов в сельской местности и, наконец, ограниченный набор технологий использования ресурсов и соответствующих альтернатив плановых решений. В настоящее время эти условия отсутствуют, а резко возросшие сложность

хозяйства и динамизм экономического развития требуют более богатого и разнообразного арсенала средств планомерного ведения хозяйства.

В тесной связи с принципом планомерности находится тезис о непосредственно общественном характере труда при социализме, который отражает новое качество экономических отношений между обществом и индивидом, базирующееся на преодолении антагонизма между частным и общественным трудом. Соответственно степень зрелости непосредственно общественного характера труда должна быть тем выше, чем точнее индивидуальные затраты труда отвечают уровню общественно необходимых затрат, чем, следовательно, выше эффективность использования рабочего времени общества, меньше потери общественного труда. На этой закономерности основано и другое важнейшее проявление развития непосредственно общественного характера труда: неуклонное уменьшение зависимости отдельных участников производства от влияния внешних по отношению к их трудовой деятельности природных и социальных факторов. При этом формы управления производством и организации распределения, обеспечивающие согласованность между затратами труда и его результатом, между трудовым вкладом работника и его общественной оценкой, могут быть различными. Так что, например, включение определенного количества труда в народнохозяйственный план само по себе не может дать гарантии, что этот труд будет общественно необходимым (например, из-за изменения обстановки или ошибки в самом плане). С другой стороны, децентрализованные решения, не входящие в народнохозяйственный план, при соответствующей организации информационных потоков и системы стимулирования в принципе могут обеспечивать достаточно устойчивое соответствие действительных затрат общественно необходимому уровню. В свете накопленного хозяйственного опыта упрощенным следует признать и прямое противопоставление двух механизмов общественного признания затрат труда: косвенного, при котором мера затрат определяется по их результату, подтвержденному (оплаченному) потребителем; и прямого, при котором производитель получает эквивалент своего труда по мере выполнения своих плановых обязательств, причем не от потребителя, а непосредственно из общественных фондов, так что если плановые обязательства не соответствуют действительным общественным потребностям или ограничениям на затраты ресурсов, то связанные с этим потери несет не непосредственный производитель, а общество в целом. В действительности каждый из механизмов может обслуживать различные отношения. Так, через механизм горизонтальных связей между производителем и потребителем могут осуществляться как традиционные рыночные отношения, так и непосредственно общественные связи, юридическое закрепление

которых в хозяйственном договоре является не более чем их внешней формой. Решающее значение в каждом случае должна иметь динамика реальных процессов, а не сами по себе изменения организационно-управленческих форм.

Принципиальный характер имеет политико-экономическая оценка мер по перестройке хозяйственного механизма с точки зрения их влияния на роль товарно-денежных отношений в экономической системе. Такая оценка должна опираться на объективные тенденции развития этих отношений, учитывающие практические возможности и границы регулирования их противоречивых проявлений. Иллюзии о возможности в современных условиях одними административными мерами ликвидировать такие свойственные рынку явления, как завышение цен, чрезмерно высокие доходы, спекулятивные перекупки товаров и т. д., могут лишь отвлекать внимание от поиска реальных путей преодоления подобных явлений, в частности от совершенствования методов государственного регулирования рыночных отношений, коль скоро таковые объективно существуют и отражают реально достигнутый уровень обобществления производства в соответствующих звеньях народного хозяйства.

Вместе с тем нельзя не учитывать, что в терминах концепции товарно-денежных отношений с новым содержанием обычно обсуждаются и такие проблемы, которые связаны с функционированием специфических для социализма экономических отношений. Фактически речь идет здесь об использовании при описании новых общественных отношений устаревшего, неадекватного научного аппарата. Среди неизбежно возникающих на этой почве теоретических упрощений необходимо упомянуть противоречивые представления о плановом ценообразовании в условиях социализма. В их основе лежит положение о законе стоимости как законе движения цен. Это положение является, как известно, научным выражением свойственной товарному производству фундаментальной зависимости между величиной затрат и уровнем цены. При попытке прямого переноса этой зависимости – со ссылкой на необходимость приближения цен к общественно необходимым затратам труда – в теорию и практику социалистического ценообразования допускается двоякое упрощение. Во-первых, концепция планомерного ценообразования на основе стоимости отвлекается от необходимости особого социального механизма определения общественно необходимых затрат труда (в условиях классического товарного производства эту роль выполняет механизм конъюнктурных колебаний рыночных цен). В результате фактически речь идет не о стоимостном, а о затратном ценообразовании, которое отражает не общественно необходимые, а средние фактические затраты на производство продукции. Во-вторых, игнорируется тот факт, что соответствие уровня цен величине стоимости может наблюдаться лишь в тенденции, тогда

как в каждый данный момент цены формируются под влиянием гораздо более широкого круга факторов, преимущественно конъюнктурного характера. В результате этого упрощения анализ проблем и отношений, возникающих под влиянием конъюнктурных факторов (например, динамики спроса и накопления сверхнормативных запасов), часто вообще выпадает из поля зрения, как в теории, так и в практике совершенствования хозяйственного механизма.

Если, наконец, обратиться к социалистическому принципу распределения по труду, то и в этом случае главной теоретической предпосылкой его использования при оценке мероприятий по совершенствованию хозяйственного механизма является раскрытие объективных тенденции развития распределительных отношений в качестве того фона, на котором можно проследить предполагаемые или реальные сдвиги в степени полноты и последовательности осуществления данного принципа. Причем эти сдвиги могут зависеть не только от изменений в формах организации заработной платы и материального стимулирования. Не менее важную роль здесь могут играть меры, направленные на устранение или ослабление влияния тех устойчиво действующих факторов, которые ограничивают меру реализации принципа распределения по труду. Важнейшие среди таких факторов:

- необходимость стимулировать перераспределение рабочей силы в соответствии с плановыми потребностями (в литературе это нашло отражение в добавлении к основному определению принципа формулировки «в соответствии с общественной значимостью труда»);

- сохранение элементов распределения по стоимости продукта, т. е. конъюнктурной, не связанной с затратами труда составляющей в доходах трудящихся: в традиционном виде она может возникать при продаже продуктов и услуг на колхозном или неорганизованном рынке, в нетрадиционном виде – она может также формироваться на базе выплат из фондов материального стимулирования предприятий, формируемых из прибыли и из фонда заработной платы – при нормативных механизмах его формирования;

- существование дефицита рабочей силы, принуждающего администрацию предприятий изыскивать способы дополнительного, не связанного с величиной затрат труда и результатами производства, вознаграждения определенных категорий работников;

- наличие мощных механизмов нивелирования трудовых доходов; на макро- и микроуровнях, препятствующих соразмерному увеличению заработной платы при значительном росте трудовых усилий и затрудняющих широкое внедрение систем стимулирования, основанных на строгой зависимости между увеличением заработков и ростом производственных показателей: в этом направлении действуют методы

стимулирования «за план» в сочетании с практикой планирования «от достигнутого», специальные ограничители роста средней зарплаты и т. д.;

– факторы, связанные с действием механизмов неконтролируемого перераспределения доходов.

§ 2. О некоторых подходах к выбору направления комплексной перестройки хозяйственного механизма

Конструктивное обсуждение конкретных путей совершенствования хозяйственного механизма невозможно без выявления исходных посылок и общей логики различных подходов к разработке концепции его перестройки. При этом некоторые из таких посылок требуют, на наш взгляд, критического рассмотрения.

Так, определенное распространение получила точка зрения, согласно которой недостатки действующего хозяйственного механизма обусловлены не столько изменением объективных условий хозяйствования и появлением новых требований к системе управления, сколько недостаточно последовательным использованием традиционных, сложившихся на более ранних этапах методов управления.

Эта концепция опирается, с одной стороны, на опыт управления советской экономикой в 30–50-е годы, когда удавалось обеспечивать высокие темпы роста народного хозяйства и поддерживать достаточно высокий уровень производственной дисциплины, и, с другой – на новые возможности в области информационного обеспечения управления, связанные с развитием вычислительной техники и информатики. Центральная идея этой концепции состоит в том, чтобы методами управления, применявшимися до хозяйственной реформы 1965 г., обеспечить более высокий уровень дисциплины и порядка в общественном производстве при одновременном использовании потенциала новой, возникшей в последние два десятилетия технической базы управления.

В соответствии с этой концепцией все основные хозяйственные процессы должны регулироваться из центра. Деятельность по руководству экономикой в этом случае должна быть сосредоточена на следующих направлениях:

формирование производственной программы (плана) и распределение лимитов, необходимых для ее ресурсного обеспечения; управление реализацией этой программы (стимулирование исполнителей, контроль выполнения, оперативная координация деятельности); контроль за формированием личных доходов и обеспечением сбалансированности доходов с товарными фондами; ведение нормативного хозяйства (ценообразование в его учетной функции – в первую очередь).

Основным средством обеспечения этих функций служит детальный адресный план (прежде всего текущий), с выполнением которого увязывается система стимулирования, оперативное управление хозяйственной деятельностью.

Распределение ресурсов и оперативное управление обеспечивается по каналам административной иерархии (по принципу последовательного дезагрегирования исходных заданий, но с возможностью – особенно в режиме оперативного управления – перескакивания через уровни иерархии). Необходимость одновременного балансирования производственной программы в натуре и потоков доходов и расходов предопределяет использование детального и индивидуализированного (по предприятиям) планирования широкого спектра показателей деятельности хозяйственных организаций (отражающих не только ее результаты, но и затратные характеристики).

В этих условиях управление на уровне предприятий в принципе должно сводиться к управлению деятельностью по выполнению детального плана, заданного сверху, и быть направлено на улучшение количественных и качественных показателей плана в рамках, установленных этим же планом ограничений. Фактически роль предприятий при таком; хозяйственном механизме оказывается более значительной, так как предприятие является источником исходной информации о действительном ходе производства и возможностях его развития при данных конкретных условиях. Эта информация в свою очередь служит основой при составлении очередного плана как центрального элемента всего механизма. Эта же информация служит базой всего нормативного хозяйства, которое, в частности, существенно влияет на распределительные процессы.

В результате действительное регулирование как процессов формирования производственной программы, так и процессов распределения доходов становится одновременно функцией различных уровней управления при отсутствии четкого распределения прав и ответственности между ними. Это противоречие служит наиболее глубокой основой формирования в рамках хозяйственного механизма данного типа системы планирования «от достигнутого уровня», которая характеризуется сильной инерционностью. Эта инерционность порождается двумя основными моментами: с одной стороны, раскрытие резервов дестимулируется их немедленным переводом в «базу» последующих плановых проектировок, а с другой – незнание резервов резко ограничивает способность планового органа гибко и маневренно распоряжаться имеющимся производственным аппаратом. В итоге значительный объем ресурсов контролируется из центра лишь формально: реально эти ресурсы распределяются на основе сложившихся тенденций развития отдельных хозяйственных систем соответствующих министерств и ведомств. Действительный ресурсный маневр центра базируется лишь на той части

ресурсов, которые остаются после «пропорционального» их распределения по ведомствам. В свою очередь значительная часть этих оставшихся ресурсов также не может использоваться для решения стратегических задач развития и противостоять инерционным тенденциям, ибо отсутствие эффективных обратных связей в таком механизме неизбежно ведет к тому, что центру приходится отвлекать много внимания и ресурсов на расшивку постоянно возникающих узких мест.

Надежда на то, что развитие информационной техники и технологии позволит устранить такого рода противоречия, лишены оснований. Усиление мощности и быстродействия информационных каналов может, видимо, дать определенный эффект в борьбе против сокрытия только некоторых видов резервов, прежде всего тех, которые документально фиксируются в отчетности. Между тем решающее (и всевозрастающее) значение имеет другой вид резервов: резервы потенциальные, связанные с научно-техническим прогрессом и динамикой общественных потребностей. Использование таких резервов возможно лишь при заинтересованности всех хозяйственных звеньев в конечных результатах деятельности, творческом отношении к делу работников всех уровней (прежде всего руководителей), умелом прогнозировании и своевременной оценке динамичной обстановки и инициативном решении возникающих проблем.

Данный подход к управлению хозяйственными процессами позволяет быстро маневрировать крупными объемами ресурсов и на этой основе эффективно решать отдельные народнохозяйственные проблемы. Однако будучи перенесенным в современных условиях на руководство народным хозяйством в целом он лишается основных своих достоинств. Главный недостаток такой системы управления состоит в том, что она не позволяет распределить весь объем задач хозяйственного управления по тем уровням системы управления, где они могут решаться наиболее эффективно. Концентрация основной массы решений на высших уровнях иерархии не позволяет эффективно использовать творческий потенциал, хозяйственных руководителей и всех трудящихся, хотя в условиях интенсивного экономического развития этот ресурс имеет ключевое значение. Наряду с отрицательными собственно, экономическими последствиями этот курс имеет еще и негативные социальные аспекты. Он ведет к раздуванию административного аппарата, способствует усилению бюрократизма, ведомственности, резкому противопоставлению интересов предприятий и центра.

Другой крайностью являются подходы, ориентирующиеся на последовательное проведение принципа автономии хозяйственных организаций, на использование рыночных механизмов для регулирования важнейших воспроизводственных пропорций.

В основе этих взглядов лежит убеждение в том, что только механизм рынка позволяет (а) объективно оценить (через цены рыночного равновесия) затраты и результаты хозяйственной деятельности, и, следовательно, дать ориентиры для наиболее рационального вложения средств в расширение и развитие производства и (б) генерировать мощные стимулы к эффективному использованию всех видов ресурсов. Важнейшим принципом построения хозяйственного механизма в рамках данной концепции является максимально возможное ограничение централизованного вмешательства в функционирование рыночного механизма.

В круг задач централизованного руководства при этом входит: поддержание общего равновесия в экономике (через формирование и регулирование общих правил хозяйственной деятельности) и общего уровня хозяйственной активности (объем общественных работ, государственных закупок); проведение фискальной политики, обеспечивающей функционирование государственного аппарата и осуществление социальных функций государства (социальное обеспечение, здравоохранение, просвещение, охрана окружающей среды и т. д.); проведение политики, направленной на обеспечение эффективного функционирования рыночного механизма; проведение структурной политики в случаях особо острой необходимости в мероприятиях такого рода (развитие отсталых регионов, поддержка наиболее перспективных структурных сдвигов, а также мероприятия по поддержанию эффективной занятости и снижению безработицы, коль скоро возможность ее возникновения в рамках подобного механизма трудно исключить). При этом перераспределительные процессы, обеспечивающие средства для структурной политики, рассматриваются как фактор, нарушающий нормальный ход экономических процессов.

Основным методом осуществления централизованного руководства является метод косвенного регулирования – через правовые и экономические, прежде всего традиционные финансовые рычаги (налоги, пошлины, денежную эмиссию), а также через регулирование кредита. Централизованное регулирование ценообразования допускается как крайняя мера в особых условиях. В то же время в ограниченных пределах используются контрактные отношения между государственными органами и предприятиями для осуществления государственных заказов. Формально такие отношения выступают как частный случай соглашения между субъектами рынка, хотя фактически здесь возникают специфические механизмы движения ресурсов.

Рыночным механизмом регулируются следующие основные процессы:

текущий оборот материальных и финансовых ресурсов (согласование потоков взаимных поставок, ценообразование, реализация продукции, покрытие издержек, движение краткосрочного кредита); текущий оборот личных доходов (а также части сбережений, расходуемых на потребление); эволюционные сдвиги структуры производства и конечного спроса (под воздействием процессов возникновения и удовлетворения новых потребностей, а также процессов создания и внедрения новых технических средств производства), включая финансовое обеспечение соответствующих перестроек; оборот фондов накопления (основной его части) и возмещения; в ограниченной мере – процессы создания и ликвидации предприятий (допускается разорение предприятий при условии определенных гарантий для занятых) и процессы, регулирующие производительное использование личных сбережений.

В целом данная концепция ориентирована на использование таких характеристик рыночного механизма, как его относительная простота и экономичность с точки зрения затрат на содержание административного аппарата.

Данное направление совершенствования хозяйственного механизма, на наш взгляд, является бесперспективным и в последовательной форме неосуществимым вследствие его неадекватности как материальным условиям современного уровня развития общественного производства, так и целевым установкам социалистической экономики. Такая ориентация не соответствует современным условиям социально-экономического развития:

организационной структуре производительных сил, которые предполагают наличие крупных производств и тем самым объективно обуславливают мощные монополистические тенденции, которые подрывают рынок как главную предпосылку модели (в особенности в качестве генератора объективной информации); тенденции к неуклонному усилению роли народнохозяйственного подхода в управлении структурными сдвигами, научно-техническим прогрессом, природопользованием, социальными процессами (развитие этой тенденции либо сдерживается широким развитием рыночных отношений, либо, наоборот, оказывается причиной формирования каналов инфляционного давления, нарушающих нормальное функционирование рынка); ценностям социального характера, прежде всего обеспечению полной занятости, поддержанию соответствия между мерой труда и мерой потребления, причем без отказа от этих ценностей рынок не может реализовать свою стимулирующую роль.

В современных условиях при высоком уровне концентрации производства и решающем влиянии научно-технического прогресса на экономическое развитие попытка

расширить хозяйственную самостоятельность предприятий за счет сокращения роли государства в управлении экономикой, ориентация на экономическую автономию предприятий не могут дать позитивных результатов. При ослаблении централизованного управления трудно поддерживать сбалансированность в экономике, эффективно решать вопросы специализации и развития производства, преодолевать дифференциацию в экономическом положении отдельных предприятий, отраслей и регионов.

§ 3. Хозяйственный механизм в условиях интенсивного роста экономики: элементы концепции

Интенсификация социалистического производства не может быть обеспечена путем свертывания централизованного управления. Дальнейшее его развитие и совершенствование – необходимая предпосылка формирования хозяйственного механизма, адекватного условиям интенсивного развития экономики. Ведущим звеном перестройки хозяйственного механизма должно стать изменение форм и методов централизованного планового руководства хозяйственной деятельностью. При этом главная задача – сделать централизованное воздействие на работу предприятий более эффективным, обеспечить реальное усиление планомерного начала в управлении экономическими процессами.

Эффективность управляющих воздействий зависит как от принимаемых решений, их правильности и своевременности, так и способности системы управления обеспечивать их проведение в жизнь. Оба эти фактора находятся в противоречивом единстве: качество централизованных решений определяется степенью информированности органов управления о состоянии объекта управления в соответствующий момент, а достоверность поступающей от предприятий исходной информации существенно зависит от методов воздействия на них со стороны органов управления. Чтобы повысить действенность централизованного планового руководства хозяйственной деятельностью, необходимо решить двудединую задачу: **во-первых**, разгрузить органы хозяйственного руководства от решения частных, текущих проблем, от необходимости доводить и контролировать широкий круг детальных плановых показателей, с тем, чтобы они могли сосредоточить свои усилия на решении принципиальных народнохозяйственных и отраслевых проблем, на разработке стратегии социально-экономического развития, обеспечении общей сбалансированности общественного производства; **во-вторых**, создавать и поддерживать такие общие условия хозяйствования, которые будут заинтересовывать предприятия в выявлении внутренних резервов роста производства и повышении его эффективности, что

обеспечит поступление в систему управления достоверной информации о реальных производственных возможностях хозяйственных звеньев.

Эти задачи могут и должны решаться в рамках курса на усиление роли экономических методов управления, ибо смысл этих методов – ориентировать предприятия на самостоятельное принятие решений, соответствующих интересам общества в целом. В первую очередь речь идет о том, чтобы неотъемлемой составной частью государственного плана и основным средством реализации централизованных плановых решений, особенно текущего характера, стала система экономических рычагов и нормативов. Это можно обеспечить путем концентрации усилий государственных органов на следующих основных направлениях:

разработке стратегии социально-экономического развития (системы социальных целей и приоритетов, достижение которых является задачей развития экономики в долгосрочном и среднесрочном планах; основных отраслевых и региональных пропорций; приоритетных направлений научно-технического прогресса, оказывающих влияние на формирование структуры народного хозяйства; перспектив экспортно-импортной специализации экономики, внешней экономической политики);

поддержании общей сбалансированности общественного производства и регулировании основных макроэкономических пропорций (согласование темпов роста производства средств производства и предметов потребления; регулирование использования рабочей силы, предотвращение возможностей появления безработицы или острого дефицита рабочей силы, реализация социальных приоритетов в области профессионально-квалифицированной структуры занятости);

обеспечении реализации системы социальных целей, ограничении неоправданной дифференциации доходов работающих, поддержании социально приемлемой динамики розничных цен, ограничении влияния дифференциации доходов на потребление наименее обеспеченных групп населения;

управлении реализацией крупномасштабных целевых программ, имеющих существенное значение для функционирования и развития народного хозяйства;

организации ведения систематического учета и контроля деятельности трудовых коллективов и хозяйственных руководителей: обеспечении сохранности социалистической собственности;

непосредственном текущем управлении работой отраслей оборонной промышленности, отраслей, в которых невозможно обеспечить доминирующую роль потребителя в сфере реализации.

Основным средством реализации решений экономического центра этом становится система рычагов, разрабатываемая в рамках плана с целью реализации плановых народнохозяйственных пропорций и включающая, в частности:

экономические нормативы, регулирующие образование фонда заработной платы, распределение прибыли между предприятием и государством, образование из прибыли предприятия фондов различного назначения; систему платежей за ресурсы (основные фонды, трудовые ресурсы, природные ресурсы и т. д.); цены на основные стратегические виды продукции; принципы ценообразования, регулирования и контроля цен по всей выпускаемой номенклатуре продукции; регулирование системы связей поставщиков и потребителей; систему стандартизации и контроля качества; кредитную политику (принципы, приоритеты, лимиты); определение объема и направлений использования государственных капиталовложений; регулирование капиталовложений предприятий (поддержание сбалансированности в этой сфере, отраслевая дифференциация условий инвестиционной деятельности); регулирование внешнеторговой деятельности (размеры валютных коэффициентов, экспортных дотаций, пошлин и т. д.).

Директивные показатели, доводимые предприятиям, должны включать:

план-заказы по производству и постановке конечной продукции в конкретной номенклатуре (оборонная продукция, дефицитная продукция, имеющая существенное значение для функционирования народного хозяйства, продукция, поставляемая по межгосударственным торговым соглашениям); лимиты поставок фондируемых материальных ресурсов.

Форма план-заказов предусматривает взаимную ответственность сторон, компенсацию ущерба, который может понести предприятие в связи с их несвоевременным доведением и корректировкой, отсутствием спроса на плановую продукцию.

Средства, выделяемые предприятиям на оплату труда коллектива, развитие производства, увязываются универсальными (при необходимости дифференцированными для отдельных отраслей и подотраслей) нормативами с конечными результатами производства – динамикой фактической чистой продукции и чистой прибыли. Одновременно в систему распределения доходов вводятся нормативные, автоматически действующие рычаги, препятствующие неоправданному росту дифференциации в оплате труда работников различных предприятий. Система платежей за ресурсы устраняет воздействие наиболее очевидных различий в условиях деятельности предприятий на экономическое положение коллективов, стимулирует экономное использование ресурсов, способствует реализации социальных приоритетов в области занятости.

Нормативы, регулирующие образование фонда развития производства, строятся таким образом, чтобы у нормально работающего предприятия этот фонд был достаточен для организации капитального ремонта, модернизации оборудования, реновации, а также для проведения ограниченных по объему капиталовложений по развитию производства.

Дополнительные средства на развитие могут быть получены либо на основе договора с органами управления народнохозяйственными, отраслевыми и региональными целевыми программами с дифференциацией по условиям возврата и оплаты кредитов в зависимости от степени влияния программных мероприятий на текущие результаты работы (прибыль и валовой доход), либо непосредственно на основе договоренности с кредитными учреждениями. В последнем случае уровень процента и условия возврата определяются на основе директив кредитной политики применительно к различным отраслям народного хозяйства, спроса и предложения в сфере кредитования по соответствующим отраслям.

Важнейшие характеристики экономических нормативов – степень их устойчивости во времени (стабильность) и «в пространстве» (дифференцированность по объектам управления). Чем система нормативов стабильнее, тем шире самостоятельность предприятий и тем с большей уверенностью они могут раскрывать свои резервы, проявлять инициативу, идти на риск, принимать перспективные решения. Одновременно, однако, уменьшаются и возможности оперативного воздействия на деятельность предприятий со стороны центра. Между тем под действием объективных факторов, способных динамично изменять народнохозяйственную ситуацию, корректировка плановых пропорций и уточнение ранее установленных приоритетов часто оказываются необходимыми. Чтобы инициатива предприятий не шла вразрез с народнохозяйственными интересами, соответствующие изменения должны вноситься и в систему экономических нормативов. Это не может не снижать ее стимулирующего эффекта, однако мера такого снижения решающим образом зависит от степени дифференциации нормативов. В условиях, когда; хотя бы часть важнейших нормативов имеет индивидуализированный характер, то есть устанавливается каждому предприятию в отдельности, исходное противоречие воспроизводится практически в полном объеме: механизм формирования и корректировки системы нормативов оказывается прямым аналогом практики планирования «от достигнутого» и точно также ведет к сокрытию предприятиями их резервов.

Позитивное решение проблемы требует создания системы экономических нормативов универсального типа, отвечающих двум взаимосвязанным требованиям: во-первых, нужно, чтобы они отражали те основные пропорции, которые имеют

существенное значение с точки зрения задач планомерного регулирования воспроизводственного процесса и могут эффективно контролироваться из центра; во-вторых, они должны фиксироваться как общественная, а не индивидуальная норма, т. е. устанавливаться, как правило, на едином уровне для всего народного хозяйства, либо – в соответствии с природой регулируемого явления – для целых его отраслей и подотраслей. Универсальным должен быть и порядок изменения нормативов. Такой подход будет одновременно обеспечивать и относительно большую стабильность нормативов, но уже не ценой их отрыва от объективных экономических процессов, а за счет ориентации на отражение в системе нормативов наиболее устойчивых взаимосвязей и тенденции в развитии производства².

В рамках ограничений, накладываемых государственным нормативным регулированием и доведением план-заказов предприятия самостоятельно, по договоренности с контрагентами определяют:

объем производства, направление реализации продукции, условия поставки; цены на изготавливаемую продукцию (кроме цен на оборонную продукцию и дефицитные виды продукции, имеющие существенное значение для функционирования народного хозяйства); источники получения необходимых материалов, сырья, комплектующих изделий, машин, и оборудования, условия их поставки; тарифные ставки, нормы выработки, оклады ИТР и служащих, размеры премирования работников предприятия (кроме руководителей предприятия); направление использования средств, выделяемых на развитие производства.

При использовании данного набора инструментов государство, регулирующее распределение средств между предприятиями и бюджетом, направления распределения оставляемых в распоряжении предприятий ресурсов, контролирующее непосредственно или через кредитную систему использование основной части инвестиционных ресурсов, ценообразование и внешнеторговую деятельность, а также распределение дефицитной продукции, сохраняет мощные рычаги воздействия на экономику, арсенал средств, достаточный для реализации народнохозяйственных целей и приоритетов. В то же время универсальный, нормативный характер основных экономических рычагов, определяющих

² В этом контексте особо стоит вопрос о стабильности и дифференциации рентных и фиксированных платежей. Ставки таких платежей призваны отражать объектные различия в индивидуальных условиях воспроизводства отдельных предприятий. Трудности, связанные с разграничением для каждого отдельного предприятия объективных и субъективных (т. е. зависимых от качества работы трудовых коллективов) факторов дифференциации таких условий, определяют целесообразность определения функциональной нагрузки этого экономического рычага. Следует, видимо, исходить из того, что подобного рода платежи должны компенсировать лишь наиболее существенные различия в объективных условиях работы и не могут служить инструментом «тонкой» настройки в механизме регулирования распределительных процессов. Такой подход открывает возможность для соответствующей группировки предприятий и установления групповых нормативов платежей.

положение предприятий, обеспечивает их заинтересованность в повышении эффективности производства.

Перестройка хозяйственного механизма на указанных принципах может обеспечить:

расширение возможностей реального централизованного воздействия на экономику, создание условий для формирования и реализации адекватной стратегии развития народного хозяйства; заинтересованность хозяйственных звеньев во вскрытии резервов повышения эффективности производства, экономии сырья и материалов, повышении производительности труда, улучшении использования основных фондов и оборотных средств; заинтересованность предприятий в освоении производства эффективной новой техники, в быстрой реакции на изменение запросов потребителей, ускорение на этой основе научно-технического прогресса; оперативную реакцию предприятий на изменение спроса на рынке предметов потребления, сбалансированность на этом рынке, повышение на этой основе стимулирующей роли заработной платы, преодоление спекуляции, ликвидацию связанных с ней источников нетрудовых доходов; создание основ реального привлечения трудящихся к управлению производством, повышение дисциплины и организованности, высокий уровень активности трудящихся в изыскании резервов роста эффективности.