

## **Экономическая реформа и проблемы управляемости социалистической экономики**

Действующая система хозяйствования в общих чертах сложилась в нашей стране в начале 30-х годов. Важнейшей задачей было осуществление форсированной индустриализации, подчинение всех народнохозяйственных ресурсов задачам создания современной индустриальной базы, оборонного потенциала. В этих условиях основополагающими чертами системы управления стали:

– иерархическая структура органов управления, охватывающая все народное хозяйство, сквозная административная подчиненность органов управления от народнохозяйственного уровня до отдельного работника;

– определение на уровне высших звеньев народного хозяйства целей развития и путей их достижения, текущая координация деятельности нижестоящих хозяйственных звеньев на основе разработки совокупности натуральных балансов и планов распределения, их дезагрегация по уровням иерархии и доведение до нижестоящих хозяйственных звеньев в виде директив, обязательных к исполнению адресных заданий, нарядов на поставку продукции и лимитов.

Эти характеристики определяли и общую логику построения прочих элементов хозяйственного механизма. В данной ситуации естественной является оценка и стимулирование за выполнение планов. Директивные задания непосредственно выражают требования общества к данному звену, их срыв может вызвать цепочку взаимосвязанных диспропорций в народном хозяйстве. Оптовые цены должны выполнять в первую очередь учетные функции, обеспечивать соизмеримость различных видов ресурсов и результатов производства. Финансовая система обеспечивает выявление и контроль неэффективных затрат и потерь, усилия значительной части финансового аппарата направлены на анализ непроизводительных расходов, расходов на содержание административно-управленческого персонала и т. д. Доминирующая роль иерархических связей, идущих сверху вниз директив и направляемых снизу вверх отчетов об их выполнении создает иллюзию жесткой регламентации и эффективной управляемости хозяйственной жизни.

Деятельность предприятий регламентирована десятками директивных показателей и лимитов, сотнями тысяч нормативных актов. Подавляющее большинство хозяйственных

операций, связанных с реализацией продукции и закупкой необходимых средств производства, осуществляется на основе документов, выданных вышестоящими органами управления. Оплата труда работников определяется системой тарифных ставок и окладов, положениями о премировании. Утверждение цен на основную массу продукции входит в компетенцию государственных органов ценообразования, права предприятий в этой сфере крайне ограничены.

Угроза потери управляемости экономики – распространение элементов стихийности в общественном производстве – один из наиболее распространенных аргументов противников серьезных мер по расширению хозяйственной самостоятельности предприятий.

Однако, если действенность централизованного управления оценивать не по количеству доводимых показателей и лимитов, а по способности экономического центра формулировать обоснованную стратегию социально-экономического развития, обеспечивать ее реализацию на практике, то это представление нуждается в существенной корректировке.

В частности, сравнение заданий утвержденных пятилетних и годовых планов и отчетной информации позволяет выявить резкие отклонения реальной динамики от плановых проектировок не только в производстве отдельных видов продукции, но и по важнейшим макроэкономическим параметрам. При этом их реальные изменения во многих случаях прямо противоречат плановым установкам.

Распространенным является представление о том, что автоматически действующие, слабоконтролируемые процессы проявились в нашей экономике только в последние годы и свидетельствуют о несовершенстве хозяйственного механизма, его неадекватности условиям интенсификации. В годы же своего становления в условиях экстенсивного развития обеспечивалась высокая управляемость экономики. На наш взгляд, оно неточно. Конечно, в рамках более простой и обозримой экономики степень реального контроля центра была выше. Однако и в этот период народнохозяйственная динамика существенно отклонялась от плана, причем эти отклонения во многих случаях приводили к весьма болезненным последствиям.

Наличие слабоуправляемых процессов социалистической экономики само по себе отнюдь не свидетельствует о кризисе используемого варианта хозяйственного механизма. На фоне этих процессов были достигнуты значительные успехи в социалистическом строительстве, создан мощный производственный потенциал.

Уже в начале 20-х годов в советской экономической литературе была выявлена нетождественность реального централизованного управления и регламентации

хозяйственной деятельности, тот факт, что последнее может служить формой, скрывающей стихийные, неконтролируемые процессы. Например, анализируя методы хозяйствования, сложившиеся в условиях военного коммунизма, Л. Крицман отмечал: "Эта система организованная только формально..., а в действительности анархическая, и при этом ее анархия есть анархия снабжения..., когда получаемые продукты частично (и в очень значительной части) не могут быть использованы и лежат без употребления"<sup>1</sup>. Однако до сих пор встречаются рецидивы представления о социалистической экономике, как об относительно простой, статичной, детерминированной системе, в которой экономический центр собирает информацию о ресурсах и потребностях, составляет план, предусматривающий оптимальное распределение имеющихся ресурсов и обеспечивает его выполнение на основе доведения напряженных, учитывающих все имеющиеся резервы заданий предприятиям.

Реальная экономика принципиально отличается от этой идиллии. Это динамичная, недетерминированная система. Постоянно изменяется, не поддается точному прогнозу, и жесткой регламентации потребительский спрос. Колебания естественно-климатических процессов оказывают серьезное влияние на результаты сельскохозяйственного производства, работу связанных с ним отраслей промышленности, систему финансовых балансов. Резко и, часто непредсказуемо, изменяется внешнеторговая конъюнктура, цены на важнейшие импортные и экспортные товары. Невозможно строго регламентировать результаты научно-технического прогресса, здесь планы и прогнозы неизбежно носят вероятностный характер. Ограниченной является информация о реальном положении дел в экономике, потребностях и ресурсах. Важнейшим фактором неопределенности выступает и неизбежная неполная согласованность личных и коллективных интересов с общественными, невозможность жесткого контроля деятельности всей совокупности экономических субъектов<sup>2</sup>.

В первой главе первого тома "Капитала" К. Маркс указал на фетишизацию отношений между людьми, свойственную товарному производству, их представления на поверхности как отношения между вещами. Для исследования механизма функционирования социалистической экономики принципиальное значение имеет преодоление "управленческого фетишизма", выявление за внешней директивной формой, опосредующей те или иные экономические операции, процессов, их обуславливающих.

---

<sup>1</sup> Крицман Л. Новая экономическая политика и плановое распределение. М.: Госиздат, 1922. С. 24.

<sup>2</sup> Представление о социалистической экономике как недетерминированной системе подробно см.: Петраков Н. Я. Кибернетические проблемы управления экономикой. М.: Мысль, 1974.; Петраков Н. Я., Ротарь В. И. Фактор неопределенности и управление экономическими системами. М.: Экономика, 1985.

В данной связи рассмотрим складывающиеся в рамках действующей системы хозяйствования мотивационную структуру и факторы на нее влияющие.

Важнейшую роль для эффективности управления в рамках иерархии имеет действенность властной мотивации, стимулов, связанных в первую очередь с сохранением занимаемой должности и должностным ростом. Оценка деятельности, кадровая политика – прерогатива вышестоящих уровней иерархии. Заинтересованность в сохранении занимаемой должности оказывает существенное влияние на меру лояльности работников нижестоящего уровня приоритетам вышестоящего. Стимулы, связанные с сохранением места работы, неправомерно сводить только к более высокому уровню дохода или к обладанию связанными с занимаемой должностью благами, не отражающимися в номинальной заработной плате. Существенное значение имеет высокий социальный престиж, творческий характер труда и т. д.

Действенность механизма властной мотивации не является произвольно варьируемым параметром, она ограничена объективными факторами. Сравнительно эффективное использование данного механизма предполагает поддержание уровня ротаций управленческих кадров в определенных допустимых пределах. В том случае, если уровень ротации сокращается ("политика стабильности кадров, бережного отношения к ним"), неизбежно снижается и действенность директив вышестоящих органов управления, нижестоящие органы получают значительную свободу маневра. Вся совокупность прочих санкционных мер, применяемая в рамках механизма властной мотивации, действенна в первую очередь в контексте реальной угрозы утраты занимаемой должности. Интенсификация ротации кадров за определенным пределом неизбежно ведет к снижению качества управления, кадровой чехарде, выдвижению на руководящие должности случайных и малоподготовленных работников, снижению престижа руководящей работы и, следовательно, эффективности механизма властной мотивации.

Механизм властной мотивации должен обеспечивать выполнение директив, доводимых вышестоящим органом. Однако нет никаких оснований полагать, что выполнение всей совокупности предъявляемых требований совместимо с допустимым режимом ротации управленческих кадров. Например, если бы невыполнение планов по новой технике или капитальному строительству сопровождалось жесткими санкциями для хозяйственных руководителей – от министров до директоров предприятий, – то нам пришлось бы в последнее время ежегодно менять большую часть руководящих кадров, что явно не способствовало бы ни ускорению научно-технического прогресса, ни успехам в строительстве. В этой ситуации требования, предъявляемые к руководителям различных рангов, приводятся в соответствие с возможностями механизма властной мотивации в

рамках реального режима его использования. Неизбежно формируется набор важнейших параметров, срыв заданий по которым связан с наиболее жесткими санкциями, и совокупность прочих заданий, носящих на практике в значительной мере факультативный характер.

Набор наиболее значимых, реально контролируемых вышестоящими органами параметров варьируется в зависимости от отраслевой специфики, складывающейся народнохозяйственной ситуации, приоритетов экономического центра, но не является произвольным. В частности, закономерной в рамках данной модели хозяйственного механизма является завышенная оценка текущих результатов по сравнению с перспективными. Важнейший фактор здесь – реальность, конкретность текущих результатов, возможность их четкого соотнесения с конкретными работниками. Срыв в области долгосрочных результатов, отставание технического уровня и качества продукции от лучших мировых образцов, снижение плодородия почвы, ухудшение качества окружающей среды и т. д. выявляются лишь по прошествии значительного времени, часто трудно соотносимы с конкретными работниками, к которым должны быть применены санкции.

Аналогичные факторы обуславливают и более высокую оценку роста производства по сравнению со снижением затрат. Общим местом на долгие годы стала известная формула, что "народному хозяйству нужна не прибыль (разность результатов и затрат – Е. Г.), а конкретная продукция", фиксирующая недооценку затратной компоненты результатов хозяйственной деятельности в общественном сознании. Недовыполнение плана по объему и номенклатуре производства непосредственно сказывается на работе предприятий-потребителей, вызывает трудности в связанных звеньях народного хозяйства. Приводятся в действие все возможные рычаги давления на производителя. Потребители обращаются к вышестоящим хозяйственным и партийным органам, в печать и т. д. Перерасход же ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот сверх уровня, предусмотренного директивно установленными заданиями и лимитами, если его удалось обеспечить на практике, в меньшей степени затрагивает интересы других предприятий, ущерб здесь не персонифицирован, он наносится народному хозяйству в целом.

Важнейшая компонента мотивационного механизма – материальное стимулирование трудового вклада. Роль этого рычага повышается с переходом на нижние ступени иерархии, где стимулы, связанные с сохранением места, становятся слабыми или вовсе не действуют.

Формально, система оплаты труда является жестко регламентированной. Однако сами процессы перераспределения рабочей силы в профессионально-квалификационном

разреze и между конкретными производственными звеньями управляемы лишь в ограниченной степени. Нет никаких оснований полагать, что структура предложения трудовых ресурсов по централизованно установленным ставкам будет соответствовать реальным потребностям хозяйственных звеньев в рабочей силе. Учитывая взаимодополняемость различных профессионально-квалификационных групп, при достаточно жесткой ориентации на утвержденные соотношения в оплате труда, производственный процесс во многих хозяйственных звеньях может быть просто невозможен, или существенно затруднен.

Увеличение числа работающих – наиболее простой путь наращивания объема производства, выполнения директивных заданий по данному параметру. Большая жесткость санкций за невыполнение плана по производству продукции по сравнению с вовлечением дополнительных ресурсов является существенным фактором, обусловившим уже в 70-х годах, в условиях благоприятной демографической ситуации, острый дефицит рабочей силы<sup>3</sup>. Производственные звенья предъявляют спрос на трудовые ресурсы, существенно превышающий их реальный объем. В частности, в 1981–1985 гг. значительно расширился круг рабочих мест, которые трудно обеспечить трудовыми ресурсами. Если раньше вакантными, как правило, оставались рабочие места, связанные с ручным, малоквалифицированным трудом, то теперь обострились проблемы с обеспечением кадрами массовых рабочих профессий – станочников, шахтеров, металлургов, шоферов<sup>4</sup>.

В результате формируется ситуация торга предприятий за трудовые ресурсы. В рамках проводимого в Алтайском крае обследования на вопрос о том, есть ли в городе предприятия, которые регулярно переманивают у Вас рабочую силу, 63% директоров опрошенных предприятий ответили утвердительно<sup>5</sup>. В конце 70-х годов переход на новое место работы давал в среднем прибавку к заработной плате в размере 25 руб. в месяц<sup>6</sup>. По примерным оценкам, между предприятиями и организациями (без учета колхозов) к началу 80-х годов ежегодно перемещалось свыше 20 млн. человек, т.е. около 1/5 занятых в общественном хозяйстве без учета колхозников<sup>7</sup>.

В условиях торга за рабочую силу реальные соотношения в оплате труда существенно отклоняются от официально прокламированных. Возможности

---

<sup>3</sup> В 1971–1975 гг. в среднем в год прирост численности занятых составлял 2,1 млн. человек, в 1976–1980 гг. – 1,7 млн. чел. (в 1950–1960 гг. – 1,8 млн. чел.). В то же время, по имеющимся расчетам, только в промышленности было создано более 3 млн. рабочих мест, не обеспеченных трудовыми ресурсами. См.: Коммунист. 1980. №1. С. 32.

<sup>4</sup> Известия АН СССР, серия «Экономическая». 1986. №3. С. 17.

<sup>5</sup> Экономика и организация промышленного производства. 1985. №2. С. 97–98.

<sup>6</sup> Шохин А. Н. Непримируемость к нетрудовым доходам. М.: Знание, 1986. С. 15.

<sup>7</sup> Хабиби Р. И. Механизм распределения общественных фондов потребления при социализме. М.: Экономика, 1986. С. 67.

государственных органов контролировать динамику оплаты труда различаются по отдельным профессионально-квалификационным группам. Менее жестко контролируется оплата труда рабочих-сдельщиков, здесь предприятия имеют значительную свободу маневра. Поэтому естественно, что сравнительно высокими темпами растут их заработки. Возникающие диспропорции в оплате труда сдельщиков и повременщиков заставляют подтягивать уровень заработной платы последних на основе использования различных положений о премировании. Более жестко контролируются оклады инженерно-технических работников и служащих, работников непромышленной сферы. Если заработная плата сдельщиков растет автоматически, то применительно к этим категориям работников приходится изыскивать дополнительные резервы для компенсации неоправданного отставания уровня оплаты.

Однако и применительно к тем категориям персонала, уровень заработной платы которых эффективно контролируется, ее соотношение с реальным трудовым вкладом изменяется в значительной мере автономно. Дело, в том, что именно по этим группам работающих крайне трудно проконтролировать реальную интенсивность труда.

Обусловленные конъюнктурой в сфере перераспределения трудовых ресурсов и сложившимися установками о социально-приемлемых соотношениях в оплате труда отдельных групп работников, пропорции восстанавливаются за счет снижения интенсивности труда по месту основной работы, развития различных неконтролируемых форм индивидуальной трудовой деятельности.

В ограниченной степени поддается регулированию и динамика совокупной номинальной заработной платы. Недостаточный приток рабочей силы в важнейшие отрасли народного хозяйства вынуждает принимать экстренные меры по повышению уровня заработной платы. Они, в свою очередь, усиливают трудности в прочих звеньях народного хозяйства. Так, например, проведенное в начале 80-х годов повышение заработной платы шахтеров немедленно усилило дефицит рабочей силы на предприятиях прочих отраслей, расположенных в основных угледобывающих регионах, в том числе и непосредственно обслуживающих угледобычу. Здесь также проявилась тенденция к повышению темпов роста заработной платы.

На действенность стимулов к труду непосредственно сказываются и условия материального обеспечения полученных доходов, соответствие товарооборота по объему и структуре, платежеспособному спросу, степень привлекательности набора товаров и услуг, предлагаемых в качестве обеспечения выплаченной заработной платы. Несбалансированность на потребительском рынке подрывает действенность стимулов, связанных с оплатой труда, повышает реальную доходность и престиж рабочих мест,

обеспечивающих доступ к дефицитным потребительским товарам, стимулирует перераспределение усилий значительной части работающих с поиска возможностей увеличения номинальных доходов к выявлению путей их наиболее эффективной реализации.

Несбалансированность потребительского рынка стимулирует вовлечение каналов распределения дефицитных видов продукции в сферу ведомственного торга за рабочую силу. Приоритетные условия снабжения становятся одним из важнейших факторов, определяющих обеспеченность предприятий, отраслей трудовыми ресурсами, существенное влияние на перераспределение рабочей силы, дифференциацию действенности стимулов, связанных с оплатой труда, оказывает региональная дифференциация снабжения. Причем, если в одних случаях приоритеты в снабжении являются одной из форм внеденежного стимулирования соблюдения целей экономического центра в области занятости (например, приоритетное снабжение в районах нового освоения, Крайнего Севера, в угледобывающих районах и т. д.), то в других они обусловлены престижными соображениями и непосредственно противоречат прокламированным целям социально-экономической политики, стимулируют неоправданную миграцию (приоритетное снабжение столичных городов)<sup>8</sup>.

В сферу ведомственного торга за трудовые ресурсы активно вовлекаются и общественные фонды потребления. Условия доступа к ведомственным общественным фондам потребления резко варьируются по отраслям и предприятиям. В результате ослабляется действенность системы социальных гарантий.

Важнейшим преимуществом социализма как общественного строя является достигаемая в его рамках принципиальная возможность широкого использования сохозяйских мотиваций, связанных с принятием общественных целей и интересов, подчинением собственной деятельности их достижению, в организации производственного процесса, решении социально-экономических проблем. Здесь заключен огромный потенциал. Особенно активно сохозяйские мотивации проявлялись в годы первых пятилеток, во время Великой Отечественной войны. Затем их действие стало постепенно ослабевать. Их активизация – жизненная необходимость современного этапа нашего развития. Однако было бы неоправданным упрощением ожидать, что серьезного сдвига в этой области можно добиться административными указаниями или самыми правильными призывами.

---

<sup>8</sup> Несмотря на ограничения подобного рода миграции административными методами с 1970 по 1985 гг. в Москву было привлечено 700 тыс. иногородних рабочих. Дополнительные затраты составили 10 млрд. руб. Численность населения в 1986 г. на 1,2 млн. человек опережала проектировки Генерального плана. См.: Московская правда. 1986. 20 июля.

В экономической литературе в последнее время появились работы, в которых развитие сохозяйских мотиваций, привлечение трудящихся к управлению противопоставляется курсу на расширение хозяйственной самостоятельности предприятий, активизации использования стимулов, связанных с оплатой труда<sup>9</sup>. Конечно, и в рамках действующего хозяйственного механизма существуют значительные резервы развития сохозяйских мотиваций. Снижению социальной активности способствовали распространение коррупции, различного рода общеизвестных, но формально скрытых привилегий в социальной сфере. Последовательная борьба с этими негативными явлениями уже сейчас способствует изменению социальных установок.

Однако необходимо учитывать, что целый ряд факторов, действующих в рамках сложившейся системы управления, объективно ограничивает роль сохозяйских мотиваций. В первую очередь, это острое противоречие поведения, обусловленного сохозяйскими мотивациями, прочим элементам мотивационного механизма. Идентификация коллективных и личных интересов с общественными предполагает вскрытие всех имеющихся в данном производственном звене резервов, ориентации на максимальное повышение эффективности. Но это означает увеличение риска сорвать нереальный план, доведенный по принципу "от достигнутого уровня", с тяжелыми последствиями и для руководителей, и для коллектива. Известные примеры трудностей, с которыми сталкиваются предприятия, вскрывавшие неиспользованные резервы, отнюдь не стимулируют развитие сохозяйских мотиваций. Очевидные противоречия между общественными и коллективными интересами ведут к тому, что работники, активно отстаивающие первые, оказываются "неудобными", часто не получают поддержки в собственных коллективах. Возможности реального привлечения трудящихся к управлению производством ограничиваются и свойственной действующей системе хозяйствования формальной регламентацией деятельности предприятий, гипертрофией роли слабо поддающихся демократическому контролю бюрократических процедур, опосредующих процесс распределения ресурсов.

Важнейший фактор, определяющий действенность централизованного управления, – доступность центру адекватной информации о реальных процессах, происходящих в социально-экономической сфере, его способность эффективно перерабатывать эту информацию и адекватно формулировать задачи, которые ставятся перед нижестоящими звеньями иерархии.

---

<sup>9</sup> См.: Сухотин Ю. В. Хозяйственный механизм в системе производственных отношений. // Известия АН СССР. Серия "Экономика и прикладная социология". 1985. №1, С. 13–20; Экономика и организация промышленного производства. 1986. №6. С. 183–185.

На макроуровне невозможно использовать неагрегированную информацию. Какой бы из параметров, применяемых на этом уровне, мы ни взяли (трудовые ресурсы, основные фонды, запасы, сталь, нефть, товары народного потребления и т. д.), он неизбежно является абстрактным отражением существенно варьирующихся конкретных ресурсов и продуктов.

Чем более точно используемые агрегированные параметры отражают реальные экономические взаимосвязи, потребности и ресурсы, тем более обоснованными, действенными становятся и управленческие решения. Поэтому естественным является проявление тенденции к росту числа параметров, учитываемых на макроуровне, расширению круга разрабатываемых балансов. Однако этот процесс ограничивается реальными возможностями экономического центра содержательно анализировать и интерпретировать информацию.

Доводимые до каждого предприятия задания неизбежно содержат приближенную и неточную информацию о реальных требованиях общества к данному производственному звену. Поэтому они нуждаются в корректировке и уточнении. Однако в условиях, когда механизм властной мотивации стимулирует сокрытие резервов, пустить этот процесс на самотек, разрешать корректировать утвержденные планы в зависимости от реально складывающегося ассортимента – нельзя. У предприятий неизбежно окажется гораздо больше объективных причин, вызывающих необходимость корректировки плана в сторону понижения, чем его ужесточения.

Предприятие в подавляющем большинстве случаев не вступает в непосредственные отношения с высшими органами управления, определяющими важнейший народнохозяйственный приоритет. Обеспечение процесса агрегирования информации и дезагрегации плановых ведений требует формирования стоящего между нами аппарата, включающего ряд уровней (как правило, от 1-го до 3-го). Как известно, верхней границы развития подобного аппарата не существует. Он может расти вне зависимости от динамики объекта управления. Нижние же границы достаточно жестко заданы пределами управляемости и реальным объемом работ данного аппарата, необходимым в рамках действующей модели хозяйственного механизма.

Для формирующегося аппарата, с характерными для него тенденциями к специализации деятельности и формализации управленческих процедур параметры, доводимые вышестоящими органами, приобретают самоценный характер, не связанный с реальными экономическими процессами, которые они выражают.

Ужесточение санкций за срыв плановых заданий, проведение политики "стабильного плана" усиливает тенденцию к фетишизации агрегированных параметров.

Благоприятная отчетная динамика обобщающих показателей становится важнейшим самостоятельным результатом хозяйственной деятельности, значение которого не снижается реальным неблагополучием в соответствующей сфере экономики.

В производственных звеньях постоянно возникают ситуации, при которых требование максимизации агрегированных параметров явно противоречит конкретным общественным интересам (возможности снижения веса продукции, производство которой оценивается в тоннах, выпуск более дешевой, экономичной техники, приводящей к снижению объемов производства в рублях и т. д.). Это существенный фактор, усиливающий конфликт сохозяйских и властных мотиваций. Попытки предприятий в этой ситуации действовать в соответствии с общественными интересами, как правило, крайне болезненно воспринимаются вышестоящими органами управления, так как при значительных масштабах сказываются на показателях подотрасли или отрасли в целом, требуют соответствующей корректировки плановых показателей.

В отдельных сферах противоречия между потребностями выполнения плана по агрегированным показателям, в том числе для обеспечения соответствующего уровня оплаты труда и привлечения трудовых ресурсов, и реальными потребностями хозяйства достигают такой остроты, которая позволяет говорить об обособлении реального и планово-финансового управления<sup>10</sup>. Процесс распределения трудовых и материальных ресурсов, результаты производства существенно отклоняются от тех, которые фигурируют в отчетной информации и обеспечивают приемлемый уровень формального выполнения плана по важнейшим обобщающим показателям. Подобная ситуация характерна, в частности, для сельского строительства, автомобильного транспорта и т. д. В этих отраслях фетишизация, агрегированных параметров получает наиболее последовательное выражение. Их динамика теряет практически всякую связь с хозяйственной жизнью.

Существуют области, в которых централизованное управление является весьма действенным, сформулированные цели и принимаемые решения оказывают определяющее влияние на экономическую действительность. Предпосылки этого – систематическое внимание высших органов управления к данной сфере, ее приоритетное материально-техническое обеспечение, максимально возможное ослабление ресурсных ограничений, в том числе за счет прочих отраслей народного хозяйства. Особенно значимых результатов удается добиваться в тех случаях, когда существуют четкие

---

<sup>10</sup> *Кордонский С. Г.* Некоторые социологические аспекты хозяйственных отношений // Теоретические проблемы совершенствования хозяйственного механизма: Сб. тр. М.: ВНИИСИ, 1986. Вып. 6. С. 35–41.

натурально-вещественные критерии, позволяющие оценивать результаты, достигнутые в данной приоритетной сфере.

Противоречивыми оказываются результаты в тех областях, где возможности реализации четко выраженных приоритетов экономического центра ограничиваются закономерностями функционирующего хозяйственного механизма. Наглядным примером является комплекс проблем, связанных с созданием новой техники и ее внедрением в производство.

Ряд принципиальных свойств действующей системы хозяйствования существенно осложняют решение задач ускорения научно-технического прогресса. Это связь основных мотивационных механизмов с текущими результатами и ограниченная роль потребителей в хозяйственных связях, позволяющая в течение значительного времени производить устаревшую технику, отсутствие резервов и возможности оперативной перестройки структуры выпуска, получение необходимых для внедрения новой техники комплектующих изделий и т. д. Главный канал противодействия этим ограничителям – создание приоритетных условий научным и производственным звеньям, играющим ключевую роль в обеспечении научно-технического прогресса. Однако это придает научно-техническому прогрессу очаговый характер, вызывает серьезные потери из-за слабой стыковки лидирующих в научно-техническом отношении звеньев с экономикой в целом. Одновременно усиливается монопольный характер многих научно-технических организаций порождающий с течением времени застойные тенденции. Научно-технический прогресс трудно сочетать с жесткими рамками отраслей и научных подразделений. Повышение отдачи в этой сфере требует максимальной организационной гибкости, которую трудно сочетать со сложившимися формами хозяйствования. Серьезные проблемы, связаны и с тем, что в области научно-технического прогресса часто отсутствуют достаточно надежные критерии, позволяющие в краткосрочном плане отделить действительно новые, перспективные решения от псевдоновой, расточительной техники. Поэтому усиление административного давления, направленного на ускорение научно-технического прогресса часто стимулирует внедрение неэффективной, но внешне привлекательной, "рапортотемкой" новой техники.

В тех отраслях, где высокий народнохозяйственный приоритет сочетается с комплексом факторов, ограничивающих результаты, вступает в действие механизм компенсационного перераспределения ресурсов. Низкая отдача капиталовложений в противоречие с естественной логикой теории эффективности ведет здесь не к их сокращению, а к увеличению за счет тех звеньев, где вложение средств более результативно. Если подобная сфера значительна по масштабам (сельское хозяйство), то

подобная, в значительной мере вынужденная, политика ведет к существенному снижению эффективности использования инвестиционных ресурсов. Достижение плановых целей по затратам в этом случае отнюдь не гарантирует получение намеченных результатов.

За пределами сферы, в которой экономический центр имеет возможность обеспечивать реализацию собственных целей и приоритетов в распределении ресурсов, в определении реального экономического поведения хозяйственных субъектов, существенную роль играет механизм торга с органами отраслевого управления, предприятиями.

Основные аргументы вышестоящего органа в рамках торга – находящиеся в его распоряжении инструменты властной мотивации, ресурсы, необходимые для повышения уровня оплаты труда и социального развития коллектива, материальные, инвестиционные ресурсы, позволяющие обеспечивать рост результатов производства. Аргументы предприятия – адекватная экономическая информация о производственных ресурсах и потребностях, без доступа к которой вышестоящему органу трудно добиться поставленных перед ним результатов. В определенных пределах нижестоящие звенья могут варьировать реальные результаты производства, причем значительный срыв нереального плана может оказаться для вышестоящего органа не менее болезненным, чем для предприятия. В этой связи угроза срыва плана – это весомый аргумент в торге за ресурсы. Обосновывая потребность в ресурсах, предприятия стремятся заручиться поддержкой местных органов (в частности в обосновании потребности в средствах на строительство объектов социальной инфраструктуры), органов массовой информации.

В рамках торга предприятия требуют увеличения ресурсов, выделяемых им для обеспечения выполнения плана, а вышестоящий орган – больших результатов в обмен на выделенные ресурсы. Последний, с одной стороны, является распорядителем выделенных в его распоряжение ограниченных ресурсов, но с другой, – по отношению к следующему иерархическому уровню, сам выступает защитником отраслевых (подотраслевых) потребностей. Любой содержательный аргумент, сформулированный предприятиями и позволяющий убедительно обосновать перед экономическим центром потребность в ограничении заданий и выделении дополнительных ресурсов, используется в рамках торга на вышестоящем уровне.

Объективная ограниченность ресурсов наиболее выражено проявляется на уровне народного хозяйства в целом. В рамках балансовой логики возможности распределения соответствующих материальных ресурсов лимитируются, в первую очередь, объемами производства. Однако это ограничение на стадии разработки плана не является жестким.

Для предприятий, органов отраслевого управления принципиальное значение имеет не формальный уровень утвержденного задания, а реальные следствия, из него вытекающие. Доведение заведомо нереального, перенапряженного плана может быть вполне приемлемым для предприятия – за срыв такого плана невозможно достаточно жестко спросить. Эта ситуация характерна в частности для капитального строительства. В сельском хозяйстве доведение нереальных пятилетних планов по закупкам во многих регионах не играло никакой практической роли, реальное управление осуществлялось через совокупность оперативных заданий. Принятие нереального плана с целью получения дополнительных ресурсов может быть для предприятия вполне эффективной стратегией. К тому же, чем больше выделено хозяйственному звену ресурсов, тем выше вероятность, что их получение в объеме меньше намеченного позволит обосновать невыполнение плана причинами, не зависящими от усилий этого звена.

На макроуровне сталкиваются, с одной стороны, отраслевые министерства, опирающиеся на интересы огромных коллективов, требующие дополнительных ресурсов, и, с другой, – сводные подразделения органов общеэкономического управления, отстаивающие балансовые соображения, основанные на достаточно условных гипотезах динамики эффективности. Обусловленная подобной ситуацией хроническая перенапряженность народнохозяйственных балансов, в первую очередь баланса капитальных вложений, – один из важнейших параметров ослабления действенности централизованного управления.

В рамках торга с вышестоящими органами управления определяются права предприятий на выделенные им ресурсы и требования вышестоящих органов, к ним предъявляемые. Последние могут не совпадать с утвержденным планом или охватывать лишь часть его параметров, но от этого они не становятся для предприятия менее значимыми. На этой основе формируются взаимоотношения предприятия с прочими хозяйственными звеньями.

Распределение ресурсов по каналам отраслевой иерархии ведет к проявлению серьезных региональных проблем, неоправданно ограничивает взаимодействие предприятий, расположенных в одном регионе. Недостаточно обеспеченным ресурсами оказывается удовлетворение собственно региональных потребностей, в первую очередь потребностей в развитии производственной и социальной инфраструктуры. Ресурсы, выделяемые на эти цели в распоряжение региональных хозяйственных органов, недостаточны. Однако в руках региональных органов имеется мощный рычаг воздействия на властную мотивацию к руководителям, расположенных на их территории предприятий. Используя его, они имеют возможность перераспределять и направлять на удовлетворение

местных потребностей часть ресурсов, формально выделяемых в распоряжение предприятий. Например, можно отметить, в частности, вынужденное участие в строительстве объектов инфраструктуры, выделение материальных ресурсов для подшефных учреждений непромышленной сферы, трудовых ресурсов на строительство коммунальных объектов и сельскохозяйственные работы и т. д. В 1984 г. численность работников, привлекаемых только к сезонным работам в колхозах и совхозах, составляла в среднегодовом исчислении 1,5 млн.чел. (в 1970 г. – 650 тыс.чел.). Это означает, что к подобного рода работам привлекаются около 30 млн.человек<sup>11</sup>.

Фактором, осложняющим положение хозяйственных руководителей, является противоречивость требований, предъявляемых вышестоящим отраслевым и региональным руководством, неизбежность ухудшения собственных производственных результатов при значительном отвлечении ресурсов на региональные нужды. Лучшая гарантия здесь – резервы ресурсов, позволяющие удовлетворять региональные потребности без ущерба для основного производства. Это дополнительный стимул сохранения избыточной численности занятых.

То, что предприятие получило право на определенный объем и структуру производственных ресурсов, отнюдь, не означает, что они будут фактически получены. Количество выданных вышестоящими органами или органами материально-технического снабжения требований на ресурсы (лимиты, наряды и т. д.) может существенно превышать производственные мощности поставщика или объем производства, который он готов обеспечить.

В этой ситуации поставщик в определенных пределах имеет возможность выбрать потребителя, который представляется ему наиболее выгодным и удобным. Критерием здесь может служить соблюдение определенного кодекса поведения потребителя: готовность по просьбе поставщика корректировать сроки и условия поставки, лояльное отношение в срыву договорных обязательств и т. д., оказание различного рода услуг поставщику или прямое перераспределение в его пользу части ресурсов формально закрепленных за потребителем.

Так, широко распространенной является практика, в соответствии с которой, для того чтобы получить 5 тыс. штук кирпича, потребитель должен выделить в распоряжение кирпичного завода работника на месяц. Часто предприятия могут получить лес у леспромхозов лишь в том случае, если сами его заготавливают. Естественно, что объем производства при этом засчитываются леспромхозу<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Известия АН СССР. Серия Экономическая. 1986. №3. С. 15–23.

<sup>12</sup> Бунич П. Г. Главное – заинтересовать. М.: Экономика, 1986. С. 66.

Иным, альтернативным вариантом стратегии, направленной на обеспечение реального доступа к выделенным ресурсам, является энергичное использование в этих целях механизма властной мотивации, апелляция к вышестоящим органам предприятия-поставщика, местным партийным органам. Наибольшие результаты эта линия дает в том случае, если предприятие-потребитель принадлежит к приоритетной отрасли, является хорошо известным, и его руководство обладает высоким статусом. В условиях перенапряженности баланса льготные условия снабжения подобных потребителей часто достигаются за счет ухудшения снабжения прочих, не имеющих возможностей эффективно реализовать подобную стратегию.

Нет никаких гарантий того, что формально выделенные ресурсы в принципе позволяют выполнить стоящие перед предприятием задачи. Например, описанный выше способ привлечения рабочей силы кирпичными заводами, леспромхозами может означать, что, с учетом соотношения уровня оплаты и условий труда, реальной ситуации в сфере распределения трудовых ресурсов, они явно недостаточны.

Хронически крайне слабым является фондовое обеспечение потребностей в материальных ресурсах строительства, ведущегося хозяйственным способом. Между тем оно часто необходимо для привлечения и закрепления кадров, расшивки узких мест в производстве. Широко распространенной является практика обмена необходимых материалов на различные виды дефицитных ресурсов, находящихся в распоряжении предприятий. По отдельным видам материалов, неконтролируемое перераспределение которых носит массовый характер, складываются относительно единые обменные пропорции (ставки), по другим они существенно варьируются от операции к операции. При устойчивом взаимодействии предприятий (например, предприятия близко расположенные территориально) конкретные перераспределительные операции часто не носят менового характера, а осуществляются на основе взаимопомощи.

Накопление запасов различных видов материальных ресурсов, пользующихся высоким спросом, создает благоприятные условия для осуществления обменных операций. Эти операции достигают порой 10–15% выделенных фондов<sup>13</sup>. Естественно, что распространение подобных обменных операций осуществляемых с нарушением действующих нормативных актов, создают основу усиления таких явлений, как коррупция, взяточничество, хищение социалистической собственности. В обменных операциях начинают фигурировать как государственные ресурсы, так и услуги личного характера.

---

<sup>13</sup> Там же, С. 70.

Государственные органы, в первую очередь органы материально-технического снабжения, правоохранные органы борются с подобной практикой. Однако ужесточение санкций, осложняющее обменные операции и соответственно перераспределение ресурсов ведет к росту запасов товарно-материальных ценностей, снижению их мобильности, негативно сказывается на реальных возможностях увеличения объемов производства.

Таким образом, реально складывающийся хозяйственный механизм существенно отличается от того, который зафиксирован в утвержденных нормативных актах. В этой ситуации формируется набор стратегий хозяйственного руководства, крайние точки которого представлены, с одной стороны, так называемыми безынициативными руководителями, пытающимися строго придерживаться утвержденных нормативных актов и не имеющими возможности добиться целей, поставленных перед ними вышестоящими органами, с другой стороны "деловыми, сильными руководителями", формирующими развитую систему неформальных связей, готовыми переступить через действующие правила, иногда нанося при этом ущерб прочим звеньям народного хозяйства, способными на этой основе добиваться результатов в собственном звене. На выбор стратегий существенно влияет соотношение жесткости санкций за срыв плановых заданий и за нарушение действующих нормативных актов. Попытка одновременно ужесточить те и другие ведет к усилению ротации управленческих кадров, снижению престижа управленческих ролей.

В тех сферах деятельности, где производимые государственными организациями продукты или предоставляемые услуги по объему и качеству не обеспечивают удовлетворение потребительского спроса и, вместе с тем, существует массовое предложение данных продуктов и услуг на индивидуальной основе, широкое распространение получают различные формы индивидуальной трудовой и частно-предпринимательской деятельности.

В целом, по данным НИЭИ при Госплане СССР, населению ежегодно оказывается частными лицами услуг на 14–16 млрд. рублей. В СССР официально зарегистрировано 100 тыс. индивидуальных ремесленников и кустарей. В то же время в оказании услуг на индивидуальной основе участвуют 17–20 млн. человек<sup>14</sup>.

Распространение подобного рода деятельности, осуществляемой по преимуществу на нелегальной основе, ведет к значительному отклонению структуры распределения реальных доходов населения от соотношений, определяемых приоритетами экономического центра, создает альтернативные, по отношению к общественному

---

<sup>14</sup> Шохин А. Н. Непримируемость к нетрудовым доходам. М.: Знание, 1986. С. 36.

производству, каналы получения доходов, осложняет для государственных предприятий решение задач стимулирования трудового вклада. Вместе с тем, попытки решить проблему за счет ужесточения административных санкций при сохранении условий, порождающих потребность в подобного рода услугах, приводят лишь к ухудшению удовлетворения потребительского спроса, создают дополнительные монопольные эффекты, вызывают рост цен на подобные услуги и соответственно снижение реальной покупательной способности денег. Это, в свою очередь, сказывается на действенности стимулов, связанных с оплатой труда.

Переоценка эффективности традиционных методов централизованного управления экономикой, их адекватности задачам интенсификации, попытки обеспечить реализацию сформулированных целей в области ускорения экономического роста за счет, ужесточения санкций, связанных с властной мотивацией, за рамки, определяемые реальным ресурсным потенциалом, всей совокупностью компонентов мотивационного механизма, чреватые значительными потерями.

В краткосрочном плане это может давать позитивные результаты – у производственных звеньев изымаются избыточные резервы, образовавшиеся в результате ротации управленческих кадров в режиме ниже оптимального. Однако при превышении данного уровня ужесточение заданий и санкций за их невыполнение ведет к усилению диспропорций и ухудшению снабжения, росту запасов и перерасходу ресурсов. Ориентация на текущие результаты осложняет внедрение достижений научно-технического прогресса, стимулирует "экономия" средств, направляемых на перспективные разработки.

Фактом, сдерживающим возможности увеличения доли накопления, является снижение действенности стимулирования трудового вклада и соответственно снижение отдачи от дополнительного вложения ресурсов. Ускоренное накопление в сочетании с ужесточением властной мотивации обостряет торг предприятий за рабочую силу. Это создает предпосылки для опережающего роста номинальной заработной платы по сравнению с плановыми проектировками, для обострения дефицита на рынке предметов потребления. Если при этом рост доли накопления, как это часто случается на практике, идет на фоне параллельного роста стоимости строящихся объектов, то одновременно растут неудовлетворенный потребительский и инвестиционный спрос, потребность в капиталовложениях для завершения начатых строек. Возникает угроза глубокого финансового кризиса и расстройств системы цен. Попытки разрешить эти противоречия за счет роста внешней задолженности могут лишь усугубить проблему. Как убедительно показал пример ПНР, попытки форсировать экономический рост, не обеспечив для этого

соответствующие предпосылки, могут привести к глубокому социально-экономическому кризису.

Эффективность централизованного управления экономикой крайне слабо связана с количеством доводимых директивных показателей, или директивных актов, регламентирующих хозяйственную деятельность. Однако отсюда отнюдь не следует вывод о том, что интенсивность неконтролируемых процессов, степень отклонения реальной хозяйственной жизни от приоритетов экономического центра – заданный параметр. Они существенно варьируются в зависимости от факторов, изменяющихся в региональном, и временном разрезе. В частности действенность нейтрализованного управления может быть выше, если сложившиеся традиционные социально-культурные установки обеспечивают высокую эффективность методов властной мотивации при сравнительно ограниченных масштабах экономики, позволяющих жестко лимитировать число управленческих звеньев, опосредующих отношения экономического центра и предприятий. Существенным фактором является обоснованность реализуемой экономической политики, глубина содержательной проработки вопросов, связанных с выбором основных направлений структурной политики, крупнейших инвестиционных проектов, эффективность противодействия ведомственному давлению, тенденции к разбуханию плановой, отчетной и нормативной информации и т. д.

Чем сильнее сложившиеся в экономике диспропорции, интенсивнее неудовлетворенный спрос на продукты и ресурсы, тем в большей мере формальные централизованные решения обслуживают автоматически функционирующий механизм координации по узкому месту (по дефициту). Поэтому важнейшим параметром, определяющим меру эффективности централизованного управления, является сбалансированность экономики, соответствие платежеспособного спроса по объему и структуре реальным производственным возможностям.

Проблемы, с которыми сталкивается сегодня советская экономика, связаны не с излишней централизацией, а со снижением эффективности традиционных методов в изменившейся ситуации. Избыточная административная регламентация деятельности хозяйственных звеньев является лишь одной из форм проявления данного процесса.

Поэтому встречающиеся в экономической литературе попытки противопоставить совершенствование централизованного руководства экономикой расширению хозяйственной самостоятельности предприятий лишены оснований. Как было четко указано на XXVII съезде КПСС, речь идет о взаимосвязанных задачах.

Хозяйственный механизм управления социалистической экономикой в условиях интенсификации не может нормально функционировать без эффективного

централизованного управления в той же мере, как и без широкой хозяйственной самостоятельности предприятий, реальной заинтересованности трудовых коллективов в повышении эффективности производства. Не видеть этого единства в настоящее время, когда мы можем опираться на богатейший мировой опыт социалистического развития, могут лишь люди, разделяющие наивные рыночные иллюзии, либо страдающие тяжелой формой административного романтизма.

Серьезная экономическая реформа – это сложный, противоречивый процесс, объективная необходимость которого связана с отсутствием других альтернативных вариантов решения важнейших экономических проблем, стоящих перед нашей страной, социалистическим содружеством.

В процессе развития экономики Советского Союза, зарубежных социалистических стран методы хозяйствования неоднократно претерпевали существенные перестройки, позволяющие говорить об экономической реформе. Примером успешно осуществленной, сознательно организованной экономической реформы может считаться переход в 1921 г. от системы управления периода военного коммунизма к новой экономической политике. Принципиальный характер трансформации системы управления в конце 20-х – начале 30-х годов, обусловленный необходимостью форсированной индустриализации, также позволяет назвать эту перестройку экономической реформой.

Уже давно было подмечено, что в ситуации, когда объективные условия развития экономики требовали усиления прямого административного контроля за работой предприятий, более широкого использования директивных адресных заданий и лимитов, эволюция системы хозяйствования в данном направлении осуществлялась в значительной мере автоматически, стихийно, иногда в противоречии с прокламированными целями экономической политики. В тех случаях, когда необходимо было повысить гибкость системы хозяйствования, расширить хозяйственную самостоятельность предприятий, для обеспечения реальной перестройки требовалась продуманная концепция реформы, последовательная реализация сформулированной политики на практике.

Практика показала, что само по себе выдвижение экономической реформы в качестве одной из целей экономической политики отнюдь не гарантирует успеха. В частности, принципиальные задачи, поставленные в области совершенствования управления экономикой сентябрьским (1965 г.) Пленумом ЦК КПСС не были реализованы на хозяйственной практике. На бумаге остались и многие положения комплекса мер по совершенствованию хозяйственного механизма, принятого в 1979 г. Не дали, ожидавшихся результатов, а впоследствии были сведены на нет и многие реформы, осуществлявшиеся в зарубежных социалистических странах. Конечно, здесь оказалась

инерция мышления, нежелание многих работников всерьез относиться к перестройке системы управления. Существенную роль играло, и сопротивление социальных групп, непосредственно заинтересованных в сохранении действующих методов хозяйствования. Вместе с тем при разработке программы перестройки были недостаточно учтены внутренние закономерности функционирования действующего хозяйственного механизма, факторы, ограничивающие возможности центра управлять реальными процессами, происходящими в социально-экономической сфере.

Радикальная трансформация форм и методов хозяйствования, перестройка всех взаимосвязанных элементов хозяйственного механизма связана с риском утраты контроля за экономическим развитием, проявления стихийных, нерегулируемых процессов, подрывающих действенность введенных реформой экономических рычагов. Этот риск усугубляется невозможностью точного прогноза реакции хозяйственных субъектов на изменение системы управления, неотработанностью новых управленческих процедур, необходимостью адаптации к ним кадров управления, что обуславливает привлекательность компромиссных, "осторожных" вариантов перестройки хозяйственного механизма. В рамках этой стратегии предусматривается сохранение общей логики действующего хозяйственного механизма – управления производством и распределением ресурсов на основе совокупности директивных адресных заданий и лимитов, но сокращается их число, устраняются излишние и второстепенные показатели. Одновременно система дополняется комплексом экономических рычагов, призванных обеспечить заинтересованность предприятий в выявлении резервов, принятии напряженных планов.

Однако, сложившийся хозяйственный механизм, несмотря на наличие в нем частных противоречий, является целостной, внутренне согласованной системой. Опыт показал, что переход к стимулированию конечных результатов сам по себе не позволяет преодолеть основные недостатки действующего хозяйственного механизма.

Противоречия между доминирующей ролью в системе управления иерархических отношений, директивных адресных заданий и использованием экономических нормативов, призванных заинтересовать предприятия в повышении эффективности хозяйствования, проявляются в накоплении нереализованных фондов развития производства, дифференциации поощрительных фондов, не связанной с качеством и эффективностью труда коллективов, рассогласований планов в натуре и в стоимостных показателях и т. д. Поэтому вскоре количество директивных показателей начинало расти, а стабильность нормативов нарушалась.

Разорвать этот порочный круг, привести хозяйственный механизм управления социалистической экономикой в соответствие с задачами интенсификации можно только комплексно перестроив все его основные элементы, его внутреннюю логику, то есть на основе действительно радикальной экономической реформы.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.

1. Бунич П. Г. Главное – заинтересовать. М.: Экономика, 1986.
2. Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР. М.: Госплан, 1933.
3. Кордонский Н. Г. Некоторые социологические аспекты хозяйственных отношений. // Теоретические проблемы совершенствования хозяйственного механизма: Сб. тр. М.: ВНИИСИ, 1986. Вып. 6. С. 35–41.
4. Крицман Л. Новая экономическая политика и плановое распределение. М.: Госиздат, 1922.
5. Малафеев А. Н. История ценообразования в СССР (1917–1963 гг.). М.: Мысль, 1964.
6. Петраков Н. Я. Кибернетические проблемы управления экономикой. М.: Мысль, 1974.
7. Сухотин Ю.В. Хозяйственный механизм в системе производственных отношений. // Известия АН СССР. Серия "Экономика и прикладная социология". 1985. №1, С. 13–20.
8. Хабиби Р. И. Механизм распределения общественных фондов потребления при социализме. М.: Экономика, 1986.
9. Шохин А. Н. Непримируемость к нетрудовым доходам. М.: Знание, 1986.
10. Известия АН СССР. Серия Экономическая. 1986. №3.
11. Коммунист. 1980. №8.
12. Московская правда. 1986. 20 июля.
13. Экономика и организация промышленного производства. 1985. №2.
14. Экономика и организация промышленного производства. 1986. №6.