

В. П. Орешин*

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ В СССР
ОСОБЕННОСТИ НОВОЙ СИСТЕМЫ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Новые задачи планового регулирования экономики связаны со множеством явлений и процессов, важнейшими из которых, на наш взгляд, являются: многообразие форм общественной собственности, их равноправие, состязательность; наличие развитой системы социальных гарантий; сохранение планового регулирования общественного производства - с одной стороны и развитого современного рынка - с другой.

МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ

Многообразие форм общественной собственности, их равноправие, и состязательность неоднозначно сказывается на проблеме соотношения плана и рынка. Появление и развитие (дополнительно или за счет государственной собственности) таких новых видов, как арендные предприятия, кооперация, акционерные общества и др. существенно снижает возможности и границы директивного планового управления народным хозяйством. Одновременно это ведет к расширению материальной заинтересованности коллективов предприятий и каждого трудящегося в развитии производства, в повышении его эффективности.

Каждую форму собственности необходимо использовать там, где она дает наибольший эффект, т.е. соответствует реальному уровню обобществления процесса производства и дает наибольшие результаты в деле повышения эффективности общественного производства. А какая форма дает наибольшие результаты, будет решать рынок при равных условиях для всех форм.

* Профессор кафедры планирования народного хозяйства экономического факультета МГУ им. Ломоносова..

СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ

Неотъемлемой чертой новой хозяйственной системы является развитая система социальных гарантий. Речь идет о том, что должны быть созданы условия для нормальной жизнедеятельности лицам в нетрудоспособном возрасте, подросткам до 18 лет и пенсионерам. Вместе с тем, стоит задача обеспечивать всем гражданам необходимый максимум условий для гармоничного развития личности и полноценного использования ее способностей.

Здесь однако, возникает проблема выбора рационального соотношения между экономической эффективностью и социальной защищенностью, причем не только с учетом текущего момента, но и интересов будущих поколений.

МАКРОЭКОНОМИКА: ПЛАН И РЫНОК

Два положения формируемой системы, на которых нужно остановиться подробнее, - наличие планового регулирования и развитого рынка. Рынок - форма экономических связей, присущая всем способам производства, в которых нет иной возможности соизмерения и оценки затрат и результатов труда экономически обособленных производителей.

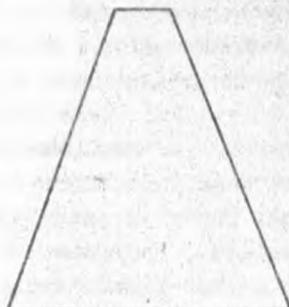
На современном этапе развития государственное регулирование экономики, в том числе и в виде планирования, - объективная необходимость. Это вызвано двумя причинами: во-первых, достигнутым уровнем обобществления производства: во-вторых, несовершенством рыночного механизма, которое в первой трети двадцатого столетия из-за роста масштабов экономики стало приводить к поистине катастрофическим последствиям (экономический кризис 1929-1932 гг.).

Во всех капиталистических странах существует развитая система регулирования экономики, во многих из них осуществляется планирование и созданы плановые органы, хотя в основе своей капиталистическая экономика остается рыночной.

Однако, на наш взгляд, и план и рынок - равноправные регуляторы экономики. Поэтому можно в принципе говорить о преобладании одного из них в конкретной хозяйственной системе. Существенное отличие нашей экономики от капиталистической - в том, что у них плановые элементы возникали при развитых рыночных, а у нас рынок возникает при существовании всеохватывающего планирования. Поэтому в капиталистических странах план вырастает на базе рыночных отношений, как своего рода надстройка над ними, у нас же определенное время рынок будет узкой базой для плана, но будет определяться им.

Капиталистическая
экономика

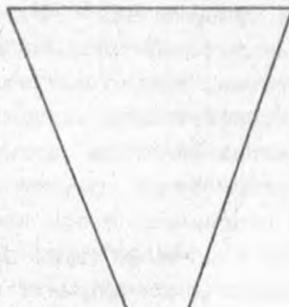
план



рынок

Социалистическая
экономика

план



рынок

В определенный момент, когда рынок "перевесит" план, пирамида огосударственной экономики перевернется. Но сказать, когда это произойдет, сложно.

Таким образом, регулирование экономики необходимо и для капиталистического, и для социалистического хозяйства. Вопрос заключается в масштабе и методах такого регулирования. По сути дела задача состоит в том, чтобы найти тот водораздел, ту тропу, которая не позволяет оказаться в стихии рынка и одновременно не сковывает движение путями чрезмерной регламентации.

Главная задача сделать эту тропу пошире, дав производителям возможность свободы выбора.

ГРАНИЦЫ КОМПЕТЕНЦИИ ЦЕНТРА

Долгое время у нас существовала система, при которой в центре определялось все и вся, а воздействие осуществлялось почти исключительно директивными методами. Результаты известны. Абсолютно ясно, что в современных условиях приоритет должен быть отдан экономическим методам регулирования. Мы осознали, что большинство функций в экономике должен осуществлять рынок, и осуществление их центром не может быть эффективным. Вмешательство центра в экономику должно осуществляться в той степени, в какой это объективно необходимо для нормального хода экономического развития, и в тех областях, в которых без вмешательства центра не обойтись.

Центр должен быть освобожден от обязанностей непосредственного управления всей экономикой и не должен непосредственно отвечать за ее развитие. Главными функциями центра должно быть обеспечение сбалансированного развития макроэкономических пропорций, формирование и обеспечение приоритетных направлений экономического развития, обеспечение социальной защищенности граждан. Усилия центра должны быть сосредоточены только на том, что без центра делается плохо или даже вообще не может быть сделано.

Если с центра не снять прямую ответственность за экономику в целом, его органы будут тратить ресурсы на то, чтобы поправить текущие дела и обеспечить итоги квартала или года. Центр же влияет на общее развитие экономики через свои, централизованные программы.

Новая концепция централизма означает право центра распоряжаться лишь теми ресурсами, которыми он располагает в соответствии с новым законодательством. Смысл этого в том, что прямой, административной властью центра можно делать только то, что укладывается в имеющиеся у него фонды (в частности, госзаказ должен быть обеспечен сырьем из фондов центра). Это сводит административное воздействие к минимуму.

Но как конкретно определить предел вмешательства центра? Кажется бы, можно напрямую позаимствовать опыт развитых капиталистических стран. Учитывать его, конечно, нужно, но прямо перенести на нашу экономику невозможно, да и нецелесообразно. И дело здесь не только в необходимости большего вмешательства государства в экономику в переходном периоде, пока рынка еще фактически нет. Отличия неизбежны и при развитом рынке.

ФУНКЦИИ ЦЕНТРА В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Во-первых, разработка долгосрочной стратегии экономического развития, целей и приоритетов экономического роста. Ведь только в центре можно правильно оценить состояние экономики в целом, обнаружить возникающие проблемы и диспропорции народнохозяйственного уровня.

Во-вторых, это обеспечение глобальной сбалансированности народного хозяйства. Без вмешательства центра в эту сферу не обойтись, что показывает и развитие капиталистических государств. Надо подчеркнуть, что речь идет именно об основных народнохозяйственных пропорциях, а не о детальной сбалансированности, которую вполне может создать и создаст рынок.

В-третьих, центр должен заботиться о первоочередном решении научно-технических, экономических и социальных проблем народнохозяйственной значимости. В сферу компетенции центра должны входить не все такие проблемы, а те из них, которые вообще нельзя решить без усилий центра или решение которых без его участия будет менее эффективно, затянется на многие годы (это связано в основном как раз с несовершенством рыночного механизма: он неспособен быстро мобилизовать средства на осуществлении крупных проектов, не заинтересовывает предприятия в проведении невыгодных экономически, но необходимых обществу научно-технических, экологических, социальных мероприятий).

В-четвертых, центр должен формировать "правила игры" в экономике, то есть создавать экономический и административно-правовой механизм воздействия на экономические объекты. Этот механизм должен, во-первых, устанавливать общие принципы и правила экономической деятельности, оговаривать санкции за их нарушение и порядок разрешения споров. Тем самым центр будет освобожден от необходимости оперативно руководить хозяйственными связями, постоянно разрешать возникающие конфликты. Другая важная задача такого механизма - обеспечить возможность воздействия на "действующих лиц" в экономике для осуществления тех трех задач центра, о которых только что говорилось, для текущего экономического регулирования.

САМОРЕГУЛЯЦИЯ ЭКОНОМИКИ

Социально ориентированная рыночная экономика может и должна саморегулироваться. Режим саморегулирования координируется с помощью централизованно устанавливаемыми параметрами воспроизводства, а в их рамках - экономическими интересами субъектов хозяйствования.

Ключевой проблемой эффективного хозяйствования является решение вопроса о том, как заинтересовать производителя (начиная от руководства отрасли и кончая каждым труженником) искать способы получения доходов от производственной деятельности. Как сделать так, чтобы было выгодно получать доход от работы, а не от обмана государства, своих партнеров, своих сограждан. Как добиться того, чтобы работник был заинтересован в активной деятельности по основному месту работы и не искал других мест заработка.

Необходимо добиться того, чтобы трудовой вклад в общие результаты стал главным мерилем и критерием уровня благосостояния коллектива и каждого работника. Чтобы каждому коллективу и работнику было ясно, что потреблять можно только то, что заработано твоим трудом.

Критериальным показателем вклада коллектива любой производственной ячейки должен стать показатель добавленной стоимости, т.е. того вклада, что сделал данный коллектив и каждый работник в конечный общественный продукт.

Роль центра в этом случае состоит в том, чтобы стоять на защите интересов общества в целом, соблюдать согласование интересов коллектива и каждого отдельного работника, коллектива и общества, нынешних жителей и будущих поколений людей.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЛАН КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ ГЛОБАЛЬНЫХ ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

С переходом к новой системе хозяйствования задачи и функции планирования качественно меняются, формируется новый облик планирования.

Как и другие экономические отношения, плановость в предшествующие десятилетия подвергалась существенным деформациям. Необходим поиск новых функций, форм и методов планирования.

НОВЫЕ ЦЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ

Планирование в новых условиях - это научно обоснованное предвидение перспектив экономического развития. План базируется на понимании происходящих народнохозяйственных процессов, их предвосхищении.

Задачей народнохозяйственного планирования в новых условиях выступает объединение усилий отдельных хозяйственных ячеек, каждая из которых реализует свою выгоду, в рамках единого народнохозяйственного комплекса, который должен развиваться сбалансированно и целенаправленно, в интересах всего общества.

В новых условиях планирование должно выполнять прежде всего те функции, которые не могут быть решены с уровня низовых производственных звеньев, отраслей и регионов и могут быть реализованы только на уровне народного хозяйства. Эти функции вытекают из определенных нами в предыдущем параграфе сфер деятельности экономического центра. В числе функций:

- разработка системы целей социально-экономического развития страны;
- разработка комплекса социально-экономических и научно-технических прогнозов. Среди них - прогнозы сдвигов в демографической и

социальной структуре общества, развития производительных сил, направлений НТП, выявлении потенциальных экономических, научно-технических и социальных проблем;

- планирование темпов роста и основных пропорций производства;
- оптимальное размещение производительных сил по территории страны, гармоничное социально-экономическое развитие регионов;
- формирование экономических и организационных условий, обеспечивающих реализацию целей плана.

ИЗМЕНЕНИЯ В МЕТОДАХ ПЛАНИРОВАНИЯ

Основная черта плана, как инструмента управления социалистическим хозяйством, то, что он устанавливает определенные цели и пути их реализации. Однако в застойный период именно эти функции оказались наименее всего присущи нашим планам. Они были вытеснены господством планирования от достигнутого, использованием в качестве основы плана отраслевых проектировок. Центр тяжести в плановой работе был перенесен на распределение и балансирование ресурсов. В результате происходила задержка в формулировании назревших целей. Цели, которые были выдвинуты, учитывались в плане весьма формально. Планы составлялись так, что, даже будучи выполненными, не могли обеспечить целенаправленности развития. Во многом в этом надо искать источник неуправляемости и инерционности экономики.

ЦЕЛЕВАЯ ОРИЕНТАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Необходимо кардинальное повышение роли целевого принципа в планировании. Это будет означать усиление реального воздействия плана на установление и реализацию целей. Целям плана, определенным в начале его составления, должна быть в полной мере подчинена динамика народнохозяйственных показателей и пропорций. Основу плана должны составлять целевые комплексные программы (ЦКП). При этом все централизованные капитальные вложения будут осуществляться только на цели, предусмотренные этими программами.

Отличительная особенность таких программ - их направленность именно на конечные цели. Скажем, общей целевой установкой программ в области машиностроения является эффект, достигаемый потребителем от применения машины с высокими параметрами. Именно этот эффект, а не производство, скажем, станков определенного класса само по себе, является важнейшим социально-экономическим результатом реализации

программы. Другая особенность - в том, что целевая комплексная программа охватывает все стадии воспроизводства (производство - распределение - обмен - потребление), все стадии жизненного цикла технических систем.

В конфликт с новыми условиями хозяйствования вступает планирование от достигнутого уровня. На смену ему идет оптимальное планирование, которое во главу угла ставит задачу достижения наиболее высоких конечных результатов за счет рационализации использования ресурсов. Оптимальный подход дает возможность по определенным критериям с учетом существующих ограничений на ресурсы выбрать из множества вариантов наилучший. Для этого формулируется и решается целый ряд экономико-математических задач.

Другой важный момент - планирование пропорций общественного воспроизводства. Качество планирования общезкономических пропорций - крайне неудовлетворительно. Достаточно назвать кричащие диспропорции между спросом населения и предложением потребительских благ, между наличными рабочими местами и трудовыми ресурсами и т.д. В то же время в ущерб общезкономическим пропорциям уделялось гипертрофированное внимание обеспечению сбалансированности по конкретным продуктам. Именно этому было подчинено сквозное планирование продукции сверху донизу по натуральным и стоимостным показателям - разные уровни отличались лишь степенью конкретизации. Сбалансированности по продуктам посредством планирования достичь оказалось невозможно. Более того, из-за применения устаревших методов планирования она накапливалась, породив уродливые явления дефицита и сверхнормативных запасов в огромных масштабах.

Сбалансированность по отдельным продуктам должен устанавливать рынок, а на народнохозяйственном уровне должны планироваться глобальные общезкономические пропорции. Очень важно отказаться от сквозного планирования продукции сверху вниз. Именно об это звено планирования "разбилась" идея госзаказа и самостоятельного формирования производственной программы предприятиями.

План народного хозяйства в современных условиях должен определять главным образом стратегические задачи, которые могут быть выражены в относительно небольшом числе обобщающих показателей. Эти показатели, как правило, не должны носить адресного характера.

РЫЧАГИ ПЛАНОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Сущность товарно-денежных отношений и задачи регулирования экономики при капитализме и при социализме принципиально одинаковы. Во многом сходны и рычаги государственного воздействия, их теоретическая сущность и влияние на экономические процессы.

ИНСТРУМЕНТАРИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Рычаги регулирования экономических взаимоотношений, которыми необходимо будет использовать в советской экономике:

- законодательная регламентация хозяйственной деятельности в частности в целях предупреждения монополистических действий, поощрения здоровой конкуренции, защиты потребителей и окружающей среды:

- формирование и реализация государственных целевых комплексных программ;

- осуществление инвестиционной политики и предоставление субсидий;

- регулирование цен и тарифов;

- применение налогов, налоговых льгот и финансовых санкций;

- регулирование денежной массы и кредитных вложений с помощью ставок банковского процента, нормативов резервирования, валютных курсов и других методов;

- использование государственных товарных резервов для стабилизации рынка и цен;

- размещение государственных заказов, в том числе на конкурсных и договорных началах;

- регулирование средств, направляемых на потребление;

- плановое регулирование деятельности предприятий, которое в рамках действующего законодательства находится в рамках прямого государственного управления.

Как видим, перечень рычагов воздействия государства на хозяйствующие субъекты множество. Главная проблема состоит в том, чтобы добиться их согласованного взаимодействия, ликвидировать разнонаправленность их воздействия на хозяйственные субъекты. Метод проб и ошибок здесь вызовет множество негативных последствий. Необходима система экономико-математических моделей для "проигрывания" экономической ситуации и выявления степени и характера воздействия изменений в том, или ином параметре.

ОСОБЕННОСТИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

На начальных этапах разработки и реализации хозяйственной реформы принималось за аксиому, что планомерное воздействие центра должно сохраняться в тех же масштабах, что и раньше, быть столь же сильным. Речь шла лишь об изменении форм такого воздействия, придании им большей гибкости. Такой взгляд в то время был объективно предопределен: мы не осознавали еще всей глубины экономического кризиса и того, что одной из главных его причин как раз и является зарегулированность экономики из центра.

В последующие годы мы пришли к пониманию необходимости новой концепции роли центра. Важную роль здесь сыграло признание многообразия и равноправия форм собственности. Очевидно, что оно несовместимо со старой концепцией. По этой концепции выделялось четыре основных рычага планового воздействия, одни из которых капиталистическая практика регулирования не знает вообще, а другие - не использует в тех формах, в каких они присутствуют в нашей системе. К числу их относятся: контрольные цифры, государственный заказ, лимиты экономические нормативы.

НУЖНЫ ЛИ КОНТРОЛЬНЫЕ ЦИФРЫ?

Согласно закону СССР о государственном предприятии контрольные цифры отражают общественные потребности в продукции, производимой предприятием, минимальные уровни эффективности производства. Они не носят директивного характера.

На практике же предприятия испытывают серьезное административное давление при доведении контрольных цифр. Принятие коллективом годового плана ниже контрольных цифр вызывает конфликт между руководством предприятия и вышестоящими органами управления. Гарантий же соблюдения прав предприятий явно недостаточно. Контрольные цифры фактически выполняют роль прямых плановых заданий. Фактически сохраняется старая система планирования и управления.

С другой стороны, очевидно, что обеспечить достаточную обоснованность контрольных цифр при планировании в центре невозможно по объективным причинам - для этого нужна детальная информация по каждому предприятию. Единственным доступным методом здесь является планирование от достигнутого (последствия этого хорошо известны). А раз контрольные цифры не могут быть научно обоснованы, то они или не будут учитываться предприятиями (если на деле будут не директив-

ными), или будут дезориентировать предприятие при выборе плановых решений.

Очевидно, что такие контрольные цифры не нужны. А есть ли вообще в них необходимость?

ВИДЫ КОНТРОЛЬНЫХ ЦИФР

Первая группа контрольных цифр характеризует общественные потребности в продукции предприятия. Знать их для предприятия, наверное, необходимо. Без такого прогноза невозможно планировать развитие производства, инвестиций, определять направления научно-технических разработок. Но такой прогноз не может и не должен осуществляться центром и им доводиться. Предприятия могли бы получать такую информацию в соответствующих отраслевых НИИ и других организациях, в том числе специально созданных для этого хозрасчетных объединениях.

Вторая группа контрольных цифр отражает минимальные уровни эффективности производства, прибыль, валютную выручку, наиболее важные показатели НТП и развития социальной сферы. Включение этих показателей в состав исходных данных для планирования не может быть обосновано какими-либо потребностями предприятия. Можно говорить об их стимулирующей функции, но с переходом к полному хозрасчету, формированием рынка у предприятия будет достаточно других стимулов роста эффективности производства, увеличения прибыли и валютной выручки, развития НТП. Все это приводит нас к выводу о нецелесообразности сохранения контрольных цифр в системе регулирования экономики.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКАЗЫ И ЛИМИТЫ

По замыслу реформы 1987 г., госзаказ должен гарантировать удовлетворение первоочередных потребностей. Государственный заказ выдается предприятиям на ввод в действие производственных мощностей и объектов социальной сферы за счет централизованных капитальных вложений, на поставку важнейших видов продукции, необходимых для решения общегосударственных, социальных задач, выполнения научно-технических программ и укрепления обороноспособности страны, на поставку сельскохозяйственной продукции в общесоюзный и республиканский фонды. Госзаказы выдавались предприятию вышестоящими органами. Они обязательны для включения в план государственных предприятий. Под

госзаказы производится гарантированное материально-техническое обеспечение (то есть госзаказы охватывают всю цепочку типа "сталь-прокат-деталь-прибор-трактор"). Госзаказы могут размещаться на конкурсной основе.

Расплывчатое определение состава продукции, включаемой в госзаказ, открывало лазейку для превращения его в адресное плановое задание под другой вывеской. Так оно и случилось. Госзаказы часто охватывали 100% производственных мощностей, выдавались на продукцию, не имеющую сбыта, и даже на продукцию, потребляемую внутри данного предприятия. При этом не решены вопросы обоснованности госзаказа, его ресурсного обеспечения. Это было связано с сохранением сквозного планирования продукции сверху вниз. С 1989 г. доля госзаказа в объеме продукции существенно сократилась; право устанавливать его было предоставлено только Госплану. Была принята поправка к закону, по которой госзаказ не может составлять 100% продукции предприятия. Однако сам механизм выдачи госзаказа остался неизменным. Между тем он не может быть признан удовлетворительным.

Административно-адресное доведение госзаказа сверху исключает конкурсность, подрывает взаимную экономическую заинтересованность и ответственность сторон. Укрупненные номенклатурные расчеты всегда приблизительны. Превращение их в директиву создает только видимость централизованного управления экономическими пропорциями, с чем мы уже сталкивались. На деле при разработке госзаказа ориентиром часто служит планирование от достигнутого.

НОВОЕ В СИСТЕМЕ ГОСЗАКАЗОВ

В связи с этим предлагается устанавливать госзаказ только на то, что потребляет само государство. Думается, в настоящее время такой подход не может быть применен. В условиях неразвитости рыночного механизма он не может решить многих научно-технических и социальных задач. Скажем предприятию невыгодно производить товары дешевого ассортимента. Госзаказ сможет (через государственную субсидию) обеспечить прибыльность этих изделий, но рентабельность их, безусловно, будет ниже, чем, скажем, дорогих пальто. Поэтому и нужен обязательный госзаказ. Государственные субсидии, безусловно, сохранятся и в развитой, рыночной экономике, но там стимулирующая роль госзаказа перейдет к рыночному механизму, и необходимости в госзаказе по этому направлению не будет. Что же касается госзаказов на продукцию, определяющую основные народнохозяйственные пропорции,

то они, видимо, сохранятся и при развитой рыночной экономике. Это связано с тем, что, как мы уже выяснили, целесообразно планово регулировать такие пропорции из центра.

Каков же выход из этого положения? Должно быть выделено два вида госзаказа. Первый тип будет формироваться так же, как и раньше, но охватывать будет только сферу государственного потребления (оборонные и космические программы, внешнеторговые обязательства и т.п.). Такие госзаказы будут выдаваться исключительно на конкурсной основе.

Второй тип будет охватывать структурообразующую продукцию, продукцию для функционирования непроизводственной сферы, продукцию, имеющую особую социальную значимость. Госзаказы на такую продукцию должны исходить из интересов потребителя. В этом случае изготовитель будет разрабатывать план производства с учетом конкретных нужд предприятий-потребителей. При этом Госплан определяет круг потребителей (министерств и территориальных органов), которым дается право установления госзаказа, круг продукции, на которую они могут устанавливать госзаказ, и лимиты по ней. Министерства могут делегировать право установления госзаказа отдельным предприятиям и организациям своей отрасли. По мере развития рынка сфера действия этой формы госзаказа будет сужаться, связи поставщиков и потребителей будут становиться договорными и взаимовыгодными.

Что касается лимитов, то в принципе они взаимосвязаны: по лимитам должно распределяться то, что произведено по заказам. Сейчас это положение не выполняется - лимиты выдаются на продукцию, не вошедшую в госзаказы, из-за несбалансированности экономики и трудностей, возникающих при размещении заказов самими предприятиями. Такое положение должно быть преодолено.

НОРМАТИВЫ ИЛИ НАЛОГИ?

Идея разработки экономических нормативов возникла как альтернатива директивным показателям. Не решать за предприятия, но ориентировать принимаемые ими решения, воздействуя на их интересы, - в этом виделся их смысл. По Закону о государственном предприятии вышестоящие органы доводят до предприятий нормативы распределения прибыли (дохода): нормативы платежей за ресурсы, налоговых отчислений в союзный и местный бюджеты и централизованный фонд министерства, нормативы образования фондов экономического стимулирования. При первой модели хозрасчета доводится и норматив

отношения прироста фонда заработной платы к приросту чистой продукции. Нормативы устанавливаются на пятилетку и изменению в ходе нее не подлежат.

Как устанавливались экономические нормативы в годы двенадцатой пятилетки? Практически все министерства (за исключением Минхиммаша) установили предприятиям индивидуальные нормативы, исходя из уже утвержденных пятилетних финансовых планов. При этом нередко нормативы для одного предприятия очень сильно изменялись по годам пятилетки. Лишь норматив платы за трудовые ресурсы был единым для всех предприятий. Несмотря на положение реформы о том, что свободный остаток прибыли не изымается, он фактически перераспределялся в бюджет через плату за фонды. Такая система не могла быть эффективной и во многом подорвала доверие к новому рычагу планового регулирования.

ПРИНЦИПЫ ОБОСНОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НОРМАТИВОВ

Очевидно, что для эффективного влияния на экономику нормативы должны отвечать определенным требованиям. Назовем основные из них:

1. Единство. Это может быть или единство значений нормативов, или единство правил определения и применения. В любом случае нормативы не должны быть индивидуальными.

2. Стабильность. Она необходима, чтобы создать доверие к устойчивости правил хозяйствования, чтобы предприятие могло видеть перспективу и скрывать резервы.

3. Народнохозяйственная нацеленность нормативов, обеспечивающая приоритет общенародных интересов. Это, в частности, означает, что нормативы или по крайней мере правила их установления должны определяться не ведомствами, а центральными органами государственной власти и управления.

В то же время с накоплением опыта претерпевала изменение сама идея: становилось все ясней, что система нормативов должна в перспективе эволюционировать в хорошо организованную налоговую систему.

Чем, собственно, отличаются нормативы от налогов? Как уже говорилось, налоги — обязательные платежи, взимаемые государством и отвечающие принципам равномерности (единый подход государства к налогоплательщикам, единые правила и равнонапряженность изъятия) и определенности (порядок налогообложения устанавливается заранее).

НОРМАТИВЫ В БУДУЩЕМ

Рассмотрим теперь, какова должна быть система нормативов в ближайшее время и в будущем, с формированием рынка.

Сначала о распределении прибыли, остающейся в распоряжении предприятий. Практически все экономисты сейчас сходятся во мнении, что предприятиям нужно дать в этом вопросе гораздо большую самостоятельность, чем они имеют сейчас. Во всяком случае, установление нормативов формирования фондов экономического стимулирования нецелесообразно. С другой стороны, необходимо поддержание важнейшей народнохозяйственной пропорций, таких как соотношение между накоплением и потреблением, между добывающей и обрабатывающей сферами и пр. Делать это можно различными способами (различные формы налога на заработную плату; определение минимальной доли отчислений от прибыли в фонд развития производства, науки и техники; обложение прибыли, идущей на накопление и потребление, по разным ставкам - это, например, делается в Швеции; возможен и такой вариант, когда облагается налогом только прибыль, идущая на материальное поощрение и социальное развитие). Трудно сказать, какое именно средство будет выбрано у нас.

Рассмотрим теперь систему расчетов предприятий с бюджетом. Здесь прежде всего возникает вопрос о целесообразности платы за ресурсы. Таких платежей, как известно, не знает капиталистическая практика. Но при капитализме являются платными природные ресурсы, и рентные платежи - составная часть издержек. Такие платежи необходимы и у нас, и присваивать их должен собственник ресурсов - общество. Предприниматели делают значительно более высокие, чем у нас, взносы на социальное страхование и платят более высокую зарплату, компенсируя этим более низкие социальные гарантии. У нас эти гарантии выше, и необходим надежный источник их удовлетворения. Таким образом, платежи за природные и трудовые ресурсы, видимо, сохранятся и в окончательном варианте новой хозяйственной системы. Имеется при капитализме и аналог платы за фонды - выплата дивидендов по акциям.

Особого рассмотрения требует плата за производственные фонды. По поводу целесообразности этого вида платежей идут жаркие споры. Не вдаваясь в них, добавим к приведенным уже аргументам еще один. Плата за фонды, как и плата за природные ресурсы, является формой реализации государственной собственности (участие государства в доходах от принадлежащих ему ресурсов). Поэтому плата за фонды

может взиматься только с предприятий, находящихся в государственной собственности. Она является аналогом арендной платы, распределения дивидендов по акциям, распределения прибыли кооператива между его членами. Было бы странно не иметь соответствующего платежа для государственных предприятий. Она может служить каналом выкупа производственных фондов коллективом предприятия у государства.

Что касается отчислений от прибыли (дохода) в бюджет, то в перспективе можно представить систему налогообложения с едиными ставками для предприятий всех форм собственности и развитой системой налоговых льгот для предприятий отдельных отраслей и регионов, а также для направления средств на определенные цели.

К НОВОЙ СИСТЕМЕ ЦЕН

Переход к рынку невозможен без перестройки ценообразования. Она может быть реализована двумя альтернативными способами.

Первый путь связан с одновременным общим изменением уровня всех видов цен (оптовых, закупочных, розничных).

Второй путь - это поэтапный фронтальный пересмотр всех видов цен с одновременным подкреплением каждого этапа соответствующими мерами по следующим направлениям:

- а) жесткий контроль над динамикой доходов как предприятий (включая кооперативы), так и населения;
- б) демонтаж системы фондированного распределения материальных ресурсов, переход к оптовой торговле средствами производства;
- в) сокращение экономически неэффективных государственных расходов.

Первый путь является радикальным и поэтому весьма привлекательным. Однако он неприемлем практически. Нерациональность его связана с рядом моментов, к числу которых относятся трудности счетно-вычислительного характера (учет реальных условий производства и эффективности использования каждого вида изделия, учет реального спроса и реального предложения товаров (и услуг), в связи с чем может возникнуть необоснованность новых цен, которая может отрицательно сказаться на переходе к рыночному хозяйству.

Этот путь может оказаться неприемлемым по социальным соображениям, поскольку ведет к массовому и значительному росту цен, что весьма непопулярно у населения.

В этой связи более приемлем второй путь. При этом вводятся три вида цен:

- твердые (устанавливаемые Советом Министров СССР),
- регулируемые (лимитные), устанавливаемые государственными органами, размещающими госзаказы при заключении договоров на выполнение госзаказа,
- свободные (договорные), устанавливаемые по соглашению сторон - участников сделки.

Твердые оптовые цены в сырьевых отраслях промышленности повышаются в течение 4-5 лет, начиная с 1990 г. в направлении приближения к мировому уровню.

Регулируемые оптовые цены (на продукцию машиностроения) изменяются исходя из требований последовательного перехода к оптовой торговле, т.е. к ОНЗТ. На определенном этапе возможен вариант существования двойных цен на одну и ту же продукцию. Одна цена устанавливается на продукцию госзаказа, другая - на продукцию, свободно регулирующуюся по прямым договорам.

Свободные цены устанавливаются по договоренности между производителем и потребителем и не имеют каких-либо ограничений. Проблема здесь, как преодолеть возможный сговор в ценообразовании между ними в целях получения сверхприбыли. Но это другой вопрос - вопрос антимонопольного законодательства.

Таким образом, в течение переходного периода необходимо установление ряда цен государством. Но механизм определения этих цен должен быть принципиально иным, чем сегодня. Это относится и к организации, и к методологии ценообразования.

Сейчас проекты цен разрабатываются предприятиями-производителями и их министерствами с помощью отраслевых НИИ. Такие цены несут в себе все недостатки, присущие монополично устанавливаемым ценам. Они отражают диктат производителя на рынке. Государственные органы ценообразования при утверждении цен не имеют практической возможности проверить все цены на достоверность и тем более на антизатратность. Сегодня, при резком сокращении количества устанавливаемых государством цен, все они должны разрабатываться на основе народнохозяйственного плана Государственным комитетом СССР по ценам.

ИЗМЕНЕНИЕ МЕТОДОЛОГИИ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

Должна измениться и методология. Сейчас совершенно ясно, что установление цен по формулам типа "себестоимость плюс нормативная

прибыль" не обеспечивает приближения к цен к общественно необходимым затратам труда. Иногда считают, что если ввести в эти формулы более обоснованные себестоимость и прибыль, то цена сможет хорошо обслужить процесс хозяйствования. Это представление ошибочно. Цена распадается на себестоимость и прибыль, а не составляется из них. Пропорция между ними зависит от того, с какой эффективностью удовлетворена общественная потребность в данном продукте. Цена как раз и должна ориентировать производство на удовлетворение конкретных общественных потребностей, то есть определяться спросом и предложением. Такая цена называется равновесной. Ее устанавливает рынок.

Но существуют и способы определения равновесных цен в ходе плановых расчетов (концепция цен оптимального плана). Эти методы и должны быть взяты за основу при установлении цен государством. Конечно, установленные государством цены будут отличаться от равновесных - это необходимо для поддержания основных народно-хозяйственных пропорций и сдерживания инфляции в период, когда система цен в народном хозяйстве деформирована. Но постепенно твердые и лимитные цены будут приближаться к равновесным, а значит, и к ценам рынка. Когда эти цены будут достаточно близкими, можно будет и прекратить установление государством твердых цен.

Уже сейчас необходимо оставить центру лишь определение методологии ценообразования на отдельные категории цен, установление ключевых соотношений цен, а также цен на продукцию, производимую в порядке государственного заказа. По мере осуществления реформы ценообразования, антимонопольных мероприятий круг цен, определяемых государством, будет сужаться. Означает ли это, что со временем исчезнет всякое регулирование цен? Отнюдь нет. Такое регулирование необходимо для поддержания основных народнохозяйственных пропорций. Но осуществляться оно должно косвенными методами - через механизм кредитования, платежей, налогообложения, денежной эмиссии.

ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ: СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

В ходе перестройки ценообразования неизбежно подлежат пересмотру розничные цены. Без гибких подвижных цен, чутко реагирующих на соотношение спроса и предложения нельзя добиться сбалансированности потребительского рынка, а стало быть одолеть дефицит потребительских благ, спекуляцию и теневую экономику.

Чтобы этот пересмотр был социально приемлемым, необходима специальная система поддержки групп населения, больше всего испытывающих потери в ходе пересмотра (а по сути повышения) цен на потребительские блага.

Речь идет об:

а. Индексации пенсий, пособий и других видов финансирования доходов.

б. Передаче права регулирования цен на продукты, по которым выплачивается дотация из госбюджета, в ведение местных органов Советской власти. Решать эти вопросы по согласованию с населением.

в. Реорганизации торговли с направлением развития фирменной торговли, сохранения государственной торговли, реализующей товары по твердым государственным ценам, введения коммерческих магазинов для торговли по свободным ценам.

ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ

Необходимость централизованных методов регулирования денежно-финансовой сферы диктуется:

- развитием экономики страны как единого народнохозяйственного комплекса;
- преимуществами централизованного регулирования финансовой сферы;
- сохранением социалистической ориентации экономики.

Несбалансированность денежного обращения страны, нестабильное состояние экономики требуют принятия срочных мер, которые необходимо предпринять сейчас, не ожидая формирования новых структур регулирования. В переходный период, вплоть до полного перехода к новым методам управления денежно-кредитной сферой необходимо до конца использовать потенциальные возможности существующих структур. Иерархическая система организации банковской системы имеет ту особенность, что воздействуя на вершину пирамиды малыми усилиями, можно добиться больших результатов в изменении всей системы. Приоритетное направление приобретает реформа денежно-кредитного регулирования именно в плане централизованных методов регулирования и контроля.

Принятие двух основополагающих законов о банковской деятельности: о Государственном банке СССР и Закона о банках и банковской деятельности позволит создать новый механизм денежно-кредитного регулирования экономики.

Закон о Госбанке СССР должен заложить правовые основы новой модели денежно-кредитного регулирования экономики и экономических методов контроля за деятельностью коммерческих банков.

Закон о банках должен обозначить основные правила ведения банковских операций в условиях хозяйственной самостоятельности, заложить основные принципы построения системы коммерческих банков в СССР.

Наблюдающаяся несбалансированность денежного обращения требует принятия срочных мер по ограничению притока в народное хозяйство избыточных денежных средств. Это может быть достигнуто только в результате перестройки существующего эмиссионного механизма и взаимоотношений Госбанка с Госбюджетом, обеспечения этой перестройки необходимыми правовыми гарантиями.

Быстрое развитие сети коммерческих банков, появление новых видов банковских операций ставит задачу надлежащего правового оформления системы государственного регулирования и контроля за деятельностью коммерческих банков в целях защиты имущественных интересов социалистических предприятий и граждан, обеспечения экономической стабильности, предотвращения банковских банкротств.

Проект закона о Госбанке СССР вносит следующие принципиальные изменения в существующую систему:

1. Закладываются правовые основы для коренной перестройки существующего денежно-кредитного механизма. Для чего предлагается:

а. Отказаться от методов управления денежным обращением, присущих централизованной плановой экономике (через кредитные и кассовые планы). Предусматривается переход к регулированию единого денежного оборота без жесткой разбивки денежной массы на наличный и безналичный компоненты, с отказом от составления кассового плана. Жесткое планирование будет распространяться лишь на прирост совокупного объема денежной массы в обращении (включая его наличный и безналичный компоненты).

б. В пределах лимита прироста денежной массы в обращении допускается свободное "горизонтальное" движение кредитных ресурсов между банками, что закладывает основы для создания и развития в стране денежного и кредитного рынков. Госбанк оперативно регулирует объем денежной массы в обращении путем проведения кредитных, валютных и инвестиционных операций с коммерческими банками и небанковскими организациями.

в. Процентные ставки по кредитным операциям устанавливаются на договорных началах, под влиянием предложения и спроса на кредит-

ные ресурсы. Госбанк может воздействовать на уровень % ставки косвенными методами. Госбанк может временно возвращаться к административным методам управления банковской системой.

2. Вносятся радикальные изменения в существующий порядок финансирования дефицита государственного бюджета и государственного долга - который в настоящее время служит одним из главных источников инфляционного переполнения каналов денежного обращения. Предполагается установить законодательные ограничения на объем кредитования Госбанком Министерства финансов, т.к. это кредитование носит открыто инфляционный характер.

Кредитование потребностей Госбюджета будет оформлено соответствующими соглашениями и осуществляться строго на принципах платности, срочности и возвратности (сейчас часть государственного долга вообще не имеет сроков погашения, а по другой не выплачиваются проценты).

Лицензионные, регулирующие и контролирующие функции госбанка по отношению к коммерческим банкам разработаны на основе мирового банковского опыта. При этом обеспечивается полная административная самостоятельность коммерческих банков, а регулирование их деятельности со стороны госбанка осуществляется строго в соответствии с экономическими нормативами, устанавливаемыми законом.

Экономические методы регулирования деятельности коммерческих банков со стороны Госбанка СССР такие, как установление системы нормативов ликвидности, максимальных пределов размеров кредитов, которые могут быть предоставлены коммерческим банкам за определенный период клиентам, минимальная и максимальная границы прироста денежной массы, лимитов наличности и резервов позволят Госбанку (при достаточности собственных средств и проведении активной регулирующей кредитной политики) обеспечить надежность создаваемой системы.

Кредитные ресурсы должны свободно перемещаться по всей территории СССР в поисках объекта наиболее прибыльного приложения. Экономическая природа кредитных ресурсов такова, что их передвижение и использование не могут быть ограничены пределами какого-либо региона внутри общей зоны обращения денежной единицы.

ЭТАПЫ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФОРМЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОГО МЕХАНИЗМА

Первый этап - 1990-1991 гг. - подготовительная работа. Он включает в себя:

- проведение Госбанком операций по размещению государственных долговых обязательств среди советских организаций, создание институциональной структуры вторичного рынка государственных ценных бумаг и необходимой технической базы,

- подготовка условий для перехода к межбанковским расчетам по корреспондентским счетам взамен существующей системы межфилиальных оборотов госбанка СССР,

- разработка ориентировочной структуры процентных ставок по кредитным операциям на 1991 г., предусматривающей единую "цену" денег для всех отраслей экономики и банков.

Второй этап - 1992 г. - переход к новой системе регулирования кредитно-денежных операций. Он включает в себя следующие моменты:

- директивным остается лишь один показатель (но корректируемый) - максимальные границы прироста денежной массы в обращении (одной цифрой наличный и безналичный обороты),

- кассовый план и сводный кредитный план в их существующем виде с 1991 г. составляться не будут.

Наряду с этим используются такие индикативные оценочные показатели, как:

- а) потребность народного хозяйства в наличных деньгах,
- б) прогнозы кредитных вложений по основным отраслям экономики,
- в) границы колебаний процентных ставок по кредитным операциям.

Государственные специализированные банки (промстройбанк, агропромбанк, жилсоцбанк, внешэкономбанк) преобразуются в акционерные банки. При этом акции этих банков выкупаются только предприятиями. Акционерный капитал может быть размещен в долговые государственные обязательства, что позволит профинансировать дефицит государственного бюджета без создания дополнительной денежной массы. Сбербанк СССР должен остаться государственным банком. Необходимость обеспечения социальной справедливости требует существования хотя бы одного банка, где возвратность вкладов будет гарантирована государством и не подвержена коммерческому риску.

W. P. Orieszyn

PROBLEMY KIEROWANIA GOSPODARKĄ RYNKOWĄ W ZSRR

Cechami charakterystycznymi nowego systemu gospodarowania w ZSRR, wg autora, są: różnorodność typów własności, utrzymywanie systemu gwarancji socjalnych, łączenie planu i rynku jako regulatorów zorientowanej socjalnie gospodarki rynkowej.

Autor określa granice kompetencji centrum w nowych warunkach, wyznacza nowe funkcje centrum, do których zalicza: długookresową strategię rozwoju kraju, najważniejsze proporcje ogólnogospodarcze, określenie priorytetowych kierunków rozwoju gospodarczego, formułowanie "reguł gry" dla samodzielnych i samofinansujących się przedsiębiorstw funkcjonujących w warunkach gospodarki rynkowej.

Omówiono zmianę roli planu i miejsca planowania państwowego w nowych warunkach, rozszerzenie zakresu instrumentów planowego kierowania gospodarką. Główny problem to osiągnięcie zgodności współdziałania różnorodnych instrumentów państwowego kierowania gospodarką, likwidacja różnokierunkowości w oddziaływaniu na podmioty gospodarcze.

Przeanalizowano problemy związane z kierowaniem gospodarką w trudnym okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej, takie jak: zagadnienie zachowania zamówień państwowych oraz normatywów roli podatków w kierowaniu gospodarką, kierunki zmiany systemu cen.

Zasadniczy wniosek autora - postuluje on stopniowe, etapowe przechodzenie od gospodarki planowanej centralnie do rynkowej. Przejście to powinno być takie, aby nie powodowało zaburzeń społecznych w państwie. Podstawowe miejsce w tych przemianach, jego zdaniem, zajmować powinna przebudowa systemu pieniążno-kredytowego państwa.