

К НОВОЙ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ НТП

Голуб А. А., Львов Д. С.

(Москва)

В статье представлен нетрадиционный подход к проблеме управления научно-техническим прогрессом. Основное внимание уделено созданию благоприятных социально-экономических условий, способствующих активизации инновационной деятельности.

Издавна считалось, что основное преимущество социализма — это централизованный план. Мы долгое время верили, что, сбалансированный по десяткам тысяч позиций, он способен устранить дефицит и диспропорции. Однако настала пора признать некоторые очевидные истины.

При всей видимости мощного централизованного управления развитие народного хозяйства происходило по существу стихийно. Важнейшая функция централизованного регулирования экономики — перераспределение ресурсов в целях поиска наиболее эффективных путей их вложения — практически была парализована. Сохраняющаяся до сих пор мощная ведомственно-отраслевая структура управления народным хозяйством страны объективно способствует этому. Через ее каналы постоянно отсасывается основная часть ресурсного, научно-технического и производственного потенциалов, которая направляется главным образом в расширенное воспроизводство отраслей технологической структуры. При этом экономика испытывает хронический дефицит ресурсов, необходимых для разработки и тиражирования новых технологий, решения экологических и социальных проблем. В рамках ведомственной структуры перегруппировка сил на новых, важных для реализации стратегических целей социально-экономического развития направлениях не представляется возможной. Она не позволяет провести крупномасштабное перераспределение ресурсов из устаревших производств в новые. При сверхконцентрации производства, обеспечивающей монопольное положение многих предприятий, их перевод на полный хозяйственный расчет еще не будет означать развития состязательности и конкуренции, стимулирующей обновление производства. Большинство предприятий и в новых условиях хозяйствования окажется заинтересовано в расширенном воспроизводстве устаревших технологий. Подчинение их министерствам, механизмам головных НИИ, управление наукой посредством методов, заимствованных из практики управления текущей хозяйственной деятельностью, обеспечивают эволюционный НТП, препятствуют внедрению радикальных нововведений.

В немалой степени такое положение объясняется теоретической непроработанностью вопроса сочетания рыночного механизма и централизованного регулирования экономики. Эта проблема остается в тени при проведении дискуссий по совершенствованию хозяйственного механизма и не получила решения в документах, регламентирующих проведение нынешней реформы. Ее выдвижение в число основных заставляет нас рассмотреть принципы централизованного регулирования рыночной экономики.

Рынок и план — не альтернативы, а две стороны медали. Вот почему речь должна идти не о разделении сфер влияния плана и рынка, а о создании взаимосвязанной модели управления НТП. Как мы себе представляем эту модель? Она предназначена для изучения закономерностей долгосрочного технико-экономического развития страны. В [1] показано, что технологическая структура экономики развивается под воздействием

длинных волн экономической конъюнктуры. В рамках старой воспроизводственной технологической структуры происходит зарождение и становление новых технологий. По мере созревания экономических условий производства носители передовой технологии постепенно присоединяются к ресурсному полю экономики. Начинает налаживаться новый контур воспроизводственных связей, с помощью которых формируется новый технологический уклад (ТУ): взаимодополняющий комплекс производств, образующий длинную воспроизводственную цепь от сырья до конечного потребления.

В процессе ее развертывания «перекачиваются» ресурсы из традиционного ТУ в новый и одновременно возникают соответствующие требования к их качеству по всей воспроизводственной цепи. В результате происходят крупномасштабные структурные изменения. Появляется новый комплекс базовых производств, развитие которых качественно преобразует все другие секторы экономики. Пример последних крупных преобразований в структуре американской экономики — развитие передовых электронных технологий, компьютеризации и средств информационной коммуникации. В то же время у нас можно отметить лишь первые вялые признаки зарождения и становления новых технологий и технологического ядра. Основная воспроизводственная структура остается по существу неизменной: продолжается выпуск технологических контуров старого ТУ, связанного с развитием традиционных производств в металлургии, машиностроении, строительстве, в сельском хозяйстве и на транспорте. Сохраняется прежней и определяющая характеристика непродовственного потребления. Многие из нас на своем собственном опыте ощущают все усугубляющийся разрыв между уровнем электронизации быта в СССР и в западных странах.

Одной из причин такого отставания, по нашему мнению, является действовавшая у нас система централизованного планирования. Мы долгое время пребывали в неведении того, что для быстрого технического развития необходим иной подход к управлению экономикой. Главным и определяющим здесь должен быть мощный механизм перераспределения ресурсов между традиционными и новыми производствами, создающий экономические условия для формирования и развития нового ТУ. Такого механизма у нас просто нет. Многие за него принимали или, более того, выдавали систему межотраслевых и материальных балансов.

Но использование традиционных балансовых методов неизбежно предполагает неизменность воспроизводственной структуры народного хозяйства, системы отраслевых взаимосвязей, ее инерционность и детерминизм. Высокая степень неопределенности будущих направлений научно-технического развития с самого начала ставит естественные ограничения на возможности использования в планировании НТП балансовых подходов. Тут нужна новая парадигма управления.

В литературе нет четкого определения термина «воспроизводственная структура». Например, в [2—4] это понятие объясняется на интуитивном уровне. Указывается, что такую структуру образует общность взаимосвязанных производств, процессы функционирования и воспроизводства которых взаимообусловлены. Воспроизводственная структура пронизывает всю экономику, и логика ее преобразований определяет развитие народного хозяйства. Механизм замещения этих структур зависит от глубинных процессов, происходящих в ресурсном основании экономики. Одна структура приходит на смену другой, когда прежней становится тесно на старом ресурсном поле и происходят его качественные изменения, вызываемые подсоединением к нему новых нетрадиционных ресурсов, и, наконец, когда появляется реальная возможность освоения этих ресурсов. Задача стратегического управления долгосрочным развитием — согласовать эти три процесса, заранее предусмотрев надвигающееся истощение ресурсного потенциала и обеспечив заблаговременное вовлечение в сферу хозяйственной деятельности нетрадиционных ресурсов. При этом нужно предпринять усилия для создания условий зарождения основных элементов новой структуры. Одно из них — наличие ресурсного поля.

Старая воспроизводственная структура опиралась на экстенсивное использование природного сырья и рабочей силы в сфере хозяйственной деятельности. Она монополизировала их, закрепив работников за определенным родом занятий и подменив общенародную собственность на природные ресурсы государственной с делегированием всей полноты полномочий собственника отдельным ведомствам. Развивать новую структуру на том же ресурсном поле, что и предыдущую, невозможно, поскольку последняя прочно срослась со своим ресурсным основанием. Новая же должна быть ресурсосберегающей и развиваться в условиях расширения ресурсного поля, вовлекая в сферу хозяйственной деятельности его элементы, не монополизированные старой структурой. Единственным незадействованным, ненужным и чуждым старой структуре ресурсом являются продукты интеллектуальной деятельности. Именно на этой базе и будет построена новая воспроизводственная структура.

Долгое время мы усиленно обсуждаем проблемы интенсификации экономики, но при этом часто забываем, что разрешение задачи одновременной интенсификации использования всех без исключения ресурсов весьма сомнительно. Скорее всего экстенсивное использование одних ресурсов будет соседствовать с экстенсивной эксплуатацией других. Так, интенсификация земледелия, связанная с увеличением масштабов вложений материально-трудовых ресурсов на 1 га земли и выражаемая в росте ее оценки, одновременно означает снижение отдачи сельскохозяйственной продукции на единицу вложенных средств, т. е. наблюдается их экстенсивное использование [4]. То же можно сказать и о водных ресурсах: экономя на орошении, мы развиваем системы полива путем повышения финансовых ассигнований, и т. п. Думается, что предыдущая воспроизводственная структура тиражировалась благодаря экстенсивному вовлечению первичных ресурсов. Возрастающая степень их лимитированности определила необходимость интенсификации процессов их применения. Вместе с тем более широкое привлечение продуктов интеллектуальной деятельности может идти за счет увеличения «веса» этого фактора. Такой процесс как раз и обеспечивает развитие новой воспроизводственной структуры. Используемые для этого нетрадиционные интеллектуальные ресурсы, а именно продукты интеллектуальной деятельности, можно назвать ее ядром.

Из этого следует, что ускорение НТП, представляемого в качестве материализованного носителя результатов интеллектуальной деятельности, вряд ли возможно вне перехода от одной воспроизводственной структуры к другой, причем бесполезно пытаться применять принципиальные технические новшества в отживающих свой век производственных комплексах, надеясь, что это послужит техническому перевооружению в целом. Вместо «размазывания» таких ресурсов необходима их концентрация, обеспечивающая создание ресурсного поля для формирования новой воспроизводственной структуры. Здесь можно выделить два аспекта. Во-первых, качественное преобразование ресурсного основания экономики вообще за счет активного включения в него продуктов интеллектуальной деятельности, а также материальных носителей НТП. Во-вторых, обеспечение доступа элементов новой структуры к традиционным ресурсам: трудовым, материально-сырьевым, инвестиционным и т. п.

Обе проблемы требуют специфического подхода и концентрации внимания на совершенствовании социально-экономических отношений и хозяйственного механизма. Именно вопросы создания ресурсного основания новой структуры во многом и определяют первоочередные направления их преобразований. Остановимся сначала на первом из них. Рассмотрим процесс расширения ресурсной базы экономики за счет включения в нее интеллектуальных ресурсов (понимаемых в самом широком смысле).

Интеллектуальные продукты должны занять центральное место в ресурсном основании экономики. Это объясняется многими обстоятельствами. Прежде всего они — пока еще не занятый ресурс, пределы вовлечения которого в сферу хозяйственной деятельности представить трудно.

Он не монополизирован существующей воспроизводственной структурой и, как уже говорилось, отвергается ею. Обеспеченность интеллектуальными ресурсами и относительная легкость их тиражирования позволяют достичь такой степени их концентрации, при которой новая воспроизводственная структура распространяется при пороговых значениях масштабов реализации нововведений, обусловленных экономической целесообразностью. Кроме того, все в большей степени начинает ощущаться ограниченность традиционных ресурсов. Состояние природно-ресурсного потенциала таково, что мы не вправе сохранять нагрузку на природный сектор даже на прежнем уровне. Это неминуемо приведет к экологической катастрофе. Инвестиционный комплекс хронически перегружен. Кардинальные преобразования должны произойти и в структуре трудовых ресурсов: на смену тяжелому физическому и малоквалифицированному труду, типичному для отживающей структуры, приходит труд квалифицированный и интеллектуальный.

Говоря об управлении развитием, надо в числе приоритетных поставить вопрос о создании социально-политических и экономических условий для формирования поля интеллектуальных ресурсов в самом широком плане — от фундаментальных идей до запуска в производство принципиально новых технологий.

Из теории эволюции мы знаем, что возникновению нового биологического вида предшествуют мутации и рост разнообразных особей в популяции. Подобным «мутагенным фактором» должна стать фундаментальная наука. От нее нельзя ждать каких-то конкретных результатов, поддающихся измерению и объективной оценке. Ее сила — гарантия разнообразия идей, множественности решений и т. п. Недопустимо распространение на исследования такого рода хозрасчетных принципов, весьма полезных в прикладной науке, но совершенно непригодных для общетеоретических исследований. Необходимо создать своего рода элитарную науку (как элитарное искусство), огражденную от хозрасчета, выходящую за рамки экономизированных отношений. К сожалению, сейчас намечается отток научных кадров в область выполнения хорошо оплачиваемых заказчиками прикладных задач. Чистая наука оплачивается по-прежнему весьма скромно. Если мы не хотим подорвать ресурсное основание новой воспроизводственной структуры, мы не должны жалеть средств на финансирование поисковых тем, создавая для интеллектуальной элиты нормальные условия существования, не заставляя ее представителей опускаться до выполнения работы ремесленника. Следует пересмотреть отношения академических учреждений и вузов. У нас сложилось ненормальное положение, когда университеты наводнены штатными преподавателями, а ведущие ученые оторваны от процесса обучения студентов.

Итак, во-первых, фундаментальной наукой нельзя управлять; во-вторых, необходимо обеспечить общетеоретическим исследованиям режим наибольшего благоприятствования; в-третьих, создавать элитарную науку, не требуя от ее представителей ни изобретения философского камня, ни решения каких бы то ни было проблем*. Только в этом случае фундаментальная наука станет существенным фактором, стимулирующим повышение активности в сфере прикладных исследований. Их практическая направленность и реальная связь с народным хозяйством делает правомерными вопросы и о хозрасчете, управлении и т. п. Однако и здесь должно быть обеспечено должное разнообразие, параллельное решение сходных проблем независимыми коллективами. Следующий этап —

* Из этого вовсе не следует, что мы требуем разрыва академической науки и практики. Мы лишь за то, чтобы она решала практические задачи лишь постольку, поскольку это необходимо для решения теоретических, мы за смещение акцентов во взаимодействии элитарной и прикладной наук. В этом альянсе не фундаментальная наука существует ради решения практических задач, а наоборот, практика служит нуждам науки. Пора вспомнить, в какие годы и с чьей подачи возникла идея о том, что академическая наука непременно должна давать ощутимые для народного хозяйства плоды и причем очень быстро. Именно под этим лозунгом громили генетиков, да и вообще представителей научной интеллигенции.

НИОКР. В этой сфере действуют более жесткие механизмы отбора, но все равно по возможности хорошо бы избежать заикливания на одной разработке. Слишком велика степень неопределенности, когда речь идет о принципиально новых технологиях и решениях. Чем она выше, тем в большей степени насущна проблема параллелизма.

Предложенные выше меры приведут к формированию ядра ресурсного основания новой структуры. Кроме того, необходимо также обеспечить ее доступ к традиционным ресурсам.

Существующая структура управления хозяйственной отрасли обслуживает неизменный режим расширенного воспроизводства традиционных технологий. Развитие новых технологий не получает в этих условиях требуемой подпитки. В рамках ведомственной структуры не представляется возможной перегруппировка сил на новых важных направлениях развития.

Необходимо обеспечить как минимум равный доступ двух структур к традиционным ресурсам. Первое, что следует предпринять, — это обеспечить институциональные механизмы реализации отношений общенародной собственности на естественные ресурсы. В настоящий момент она фактически подменена государственной, а права собственника отданы министерствам и ведомствам, которые в основном сами же и намечают стратегию эксплуатации природного потенциала. Такая стратегия всецело подчинена их имманентным целям, а сложившаяся система властно-хозяйственных отношений дает возможность поставить надежные преграды на пути любых альтернативных вариантов.

Права собственников должны быть переданы органам советской власти. В силу своего нейтралитета (теоретического, конечно) по отношению к старой и новой структурам они способны прийти к объективному распределению природного сырья. Действенным экономическим рычагом в этих условиях станет плата за естественные ресурсы, устанавливаемая в соответствии с рентными оценками, отражающими их народнохозяйственную значимость [4]. Не лишне заметить, что отсутствие таких платежей стимулировало чрезмерное расширение старой структуры, «разбухание» и «утяжеление» ее ресурсного основания. Без них спрос на естественное сырье останется безграничным и будет регулироваться лишь лимитирующим воздействием инвестиционных ресурсов, направленных на освоение природных источников вплоть до их полного истощения.

Введение платежей за природные ресурсы и за загрязнение окружающей среды может стать «катализатором» процесса зарождения новой структуры. Нечто подобное наблюдалось во время энергетического кризиса, когда скачкообразное повышение цен на нефть спровоцировало назревший к тому времени переход к ресурсосберегающему типу функционирования экономики. Но подчеркнем еще раз: без преобразования отношений собственности в области природопользования введение платежей — бессмысленное мероприятие.

Следует отметить, что и трудовые ресурсы фактически монополизированы старой структурой. Люди привязаны к старым технологиям и неспособны быстро переориентироваться. И ведомственная система подготовки кадров работает на старую структуру, что осложняет процессы их перераспределения в пользу новой. Надо сказать, что человеческий фактор призван сыграть двоякую роль в процессе формирования ресурсного основания новой структуры. Необходимо обеспечить формирование интеллектуальной элиты, стоящей у истоков процесса выработки интеллектуального продукта. Для этого прежде всего нужно снять все ограничения на интеллектуальную деятельность и провести комплекс социально-политических и экономических мероприятий, речь о которых пойдет ниже.

Теперь об инвестиционных ресурсах. Существующая практика их распределения по ведомствам от достигнутого уровня сводит к нулю свободу маневра инвестициями, особенно необходимую в условиях структурной перестройки. Целесообразно отдельно ставить вопрос о мощностях строительно-монтажных организаций. Их надо вывести из ведомственно-

го подчинения, передавая региональным советам или образуя независимые строительно-монтажные объединения. Это также поставит старую и новую структуры в равные условия капитального строительства.

Требуется в корне пересмотреть банковскую полититку. Зачастую финансовые ресурсы отрасли расходуются внутри нее именно потому, что нет других, более привлекательных альтернатив. Символический уровень процента, выплачиваемого банком по вкладам предприятий, или его отсутствие подталкивает организацию, обладающую кое-какими накоплениями, тратить их на свои нужды, например на производство, где они принесут хоть какой-то эффект, способный сказаться на уровне хозрасчетного дохода. Надо обеспечить предприятию более выгодную альтернативу, т. е. поднять ставку процента по вкладам, разрешить реинвестирование, покупку акций на средства фонда развития производства. При таких условиях собственные средства предприятий могли бы быть отвлечены от неэффективных проектов расширения или совершенствования старой структуры и отданы на финансирование процессов становления новой.

Бюджетные ассигнования также поделены между ведомствами. Этот механизм надо менять в корне. Остановимся на двух моментах. Во-первых, необходима децентрализация государственных расходов. По сути в современных постановлениях и законах намечаются подобные преобразования, направленные на усиление местных бюджетов. Очень важно обеспечить их подлинный суверенитет над своими финансами.

Что касается государственных ассигнований, то выделяться они должны под конкретные крупномасштабные программы или проблемы целевым образом. Указанные мероприятия нужно подвергать тщательной социально-экономической и экологической экспертизе, которая должна занять соответствующее место в институциональной структуре общества, поскольку является одним из важнейших элементов регулирования долгосрочной динамики финансовых потоков, их обоснованного распределения между различными мероприятиями.

Есть ли унифицированные процедуры для анализа крупномасштабных хозяйственных мероприятий (КХМ), пригодные на все случаи жизни? Думается, нет. Конечно, можно выделить определенные типы КХМ и для них попытаться перечислить наиболее общие моменты анализа социально-экономической эффективности, но и тогда останется значительное число ситуаций, не подпадающих под общую схему.

Опыт изучения крупномасштабных проектов, таких, как перераспределение стока рек, развитие энергетики и многих других, свидетельствует о том, что их создатели не владеют даже самыми элементарными методическими навыками, позволяющими им грамотно проанализировать планируемое мероприятие и подготовить его технико-экономическое обоснование (не говоря уже о социально-экономической и экологической экспертизе проекта). Поэтому ниже мы приведем наиболее общую последовательность анализа КХМ, пригодную практически для всех мероприятий, но и имеющую поэтому вид, мало сходный с привычными методиками. Эта схема полезна не только для проектантов, но и для тех, кто проводит государственную и вневедомственную экспертизу КХМ.

Во-первых, четкое описание цели проекта. Несмотря на очевидность этого требования, можно встретить массу примеров, когда оно не выполняется. Например, по вопросу переброски северных рек речь сначала шла о предотвращении падения уровня Каспийского моря. Затем, когда выяснилось, что наблюдается обратная ситуация, наметилось повышение его уровня, проектировщики изменили формулировку цели.

Часть проектов может быть отвергнута еще на первой стадии анализа из-за отсутствия конкретной народнохозяйственной цели, отвечающей основным социальным, экономическим и экологическим приоритетам. Первая стадия представляет собой некий фильтр, способный распознать узко ведомственные интересы, их «маскировку» под народнохозяйственные.

Наиболее распространенный способ такой «маскировки» — подмена целевой установки одной из возможных альтернатив удовлетворения общегосударственных интересов. Например, народнохозяйственная цель, связанная с необходимостью удовлетворения потребности страны в электроэнергии, сразу же, еще на предпроектной стадии, заменяется альтернативой — наращиванием выпуска электроэнергии, что автоматически сужает множество путей достижения народнохозяйственной цели, представленной в редакции Минэнерго. Поэтому уже на стадии формулирования цели необходимо проверить, нет ли вариантов, и если таковые найдутся, значит, должна существовать более общая формулировка. В предыдущем примере наращиванию выпуска энергии альтернативой служило сокращение ее потребления, но и то, и другое позволяет достичь более общей цели — удовлетворения потребности народного хозяйства в электроэнергии. При такой постановке в дальнейшем анализе оба варианта (экономия и прирост выпуска) рассматриваются как равноправные.

Во-вторых, возможно более полное описание альтернатив достижения цели. Этот перечень должен быть представительным и охватывать как можно большее число вариантов. Множество альтернатив, как правило, имеет сложную иерархическую структуру. Незавершенность его описания неизбежно приведет к неполному анализу экспертируемой альтернативы. Наиболее распространенный прием подтасовок в процессе экспертизы — включение в рассматриваемое их число заведомо менее эффективных альтернатив. Например, никто из сторонников проекта переброски сибирских рек не удосужился в качестве альтернативного варианта изучить возможность перехода на маловодные технологии орошения.

В-третьих, тщательная экспертиза каждой альтернативы с точки зрения технической осуществимости, экономической эффективности, экологической сбалансированности и соответствия социальным целям развития. Методы проведения экспертизы по каждому из пунктов заслуживают отдельного обсуждения. Единственное, что следует отметить, — это их специфичность для каждого конкретного проекта.

Общность состоит, пожалуй, лишь в том, что здесь небесполезны применение имитационных моделей и анализ процесса в «критических точках», например точке максимального риска для АЭС, а также проверка проекта на устойчивость при изменении оценочных параметров (смена социальных, экологических приоритетов, изменение экономических оценок, технологические сдвиги и т. п.).

В-четвертых, сопоставление альтернатив. В первую очередь отбрасываются все доминируемые (такие, которые среди допустимого их множества уступают другим, превосходящим их по экономическим, экологическим и социальным показателям). Затем начинается самый трудный этап экспертизы, требующий соизмерения экономических, экологических и социальных характеристик этих альтернатив. Наряду с вопросами о весовых коэффициентах встает проблема долгосрочной динамики. Здесь, как и на предыдущей стадии, требуется использование имитационных моделей, генерирующих различные сценарии изменения взаимной приоритетности социальных, экологических и экономических целей и т. п.

Иногда экспертиза должна быть закончена уже на третьей стадии, так как из-за полного отсутствия возможности объективного сопоставления прошедших экспертизу (предыдущий этап) альтернатив решение о выборе одной из них должно приниматься на качественном уровне. В этом случае задача анализа КХМ — наиболее полно описать все его последствия, предложить варианты их сопоставления, снабдив тем самым лиц, принимающих решение, наиболее информативными сведениями, оформленными в компактном (обозримом) виде. Образно говоря, проблема анализа КХМ сводится к грамотной агрегации имеющейся о нем обширной информации и ее трансформации в сведения, записанные в терминах, доступных для лиц, принимающих решение. Безусловно, параллельно с агрегацией и «адаптацией» информации производится отсеивание заведомо неприемлемых альтернатив, экспертируется правильность формулировки цели и полноты множества путей ее достижения.

Поскольку весьма вероятно, что для многих КХМ решающее слово должно быть за экспертами, представляющими интересы общества, в целом на первый план выдвигается задача обеспечения институциональных условий формирования представительных групп экспертов, наиболее полно и точно выражающих общественные интересы.

Методологические исследования по вопросам экспертизы и оценки КХМ не должны подменяться разработкой формализованных схем и процедур. Не менее важно вести исследования по проблемам создания таких социально-экономических и институциональных условий, в которых всякий значимый проект подвергался бы самой тщательной экспертизе, непредвзятой и неподвластной ведомственным интересам, проводимой с использованием всех возможных на данном этапе средств, привлечением наиболее квалифицированных специалистов, в условиях полной гласности. Главное — создать эффективный социально-экономический механизм, обеспечивающий экспертизу КХМ. Его центральным элементом может быть постоянно действующая экспертная комиссия, которую необходимо создать при Верховном Совете СССР и Верховных Советах союзных (автономных) республик. Комиссия должна обладать правами привлекать для анализа каждого конкретного проекта широкий круг экспертов из числа наиболее компетентных специалистов. Сформулированные таким образом временные коллективы будут способны самостоятельно избирать стратегию анализа крупномасштабного мероприятия, неся при этом ответственность за полноту изучения проблемы и обоснованность принятых решений. Результаты работы подобных групп необходимо освещать в печати возможно более подробно, с указанием особого мнения (если таковое имеется) отдельных экспертов. Наиболее важные проекты следует выносить на всенародное обсуждение. Деятельность постоянно действующей комиссии (занимающейся в основном организационными вопросами) и временных рабочих групп (собственно говоря, и осуществляющих экспертизу проектов) должна финансироваться из специальных фондов целевого назначения, что наряду с организационной обособленностью является важным условием независимости от министерств и ведомств, причастных (прямо или косвенно) к анализируемому проекту.

Конечно, существуют некоторые наиболее общие принципы проведения анализа КХМ, набор обязательных действий экспертов. Выше сформулированы ключевые моменты, определяющие последовательность анализа крупных мероприятий, не сковывающие инициативы экспертов, а лишь упорядочивающие их деятельность.

Накопление опыта проведения экспертиз расширит теоретические представления о методологии их осуществления. Однако подобные рекомендации не должны мешать экспертам (и уж тем более не могут служить гарантией полноты и качества проделанных исследований), снимая тем самым с них ответственность. Общественное мнение и гласность — единственные гаранты того, что эксперты будут стремиться принять обоснованное решение. Их репутация и послужит мерой ответственности.

Опыт предыдущих экспертиз, теоретические исследования по методологии их проведения должны рассматриваться экспертами как справочный материал.

Экспертиза обеспечит выявление долгосрочных социальных, экологических и экономических приоритетов развития общества и распределение в соответствии с ними государственных ассигнований. В переходный период она будет преградой на пути крупных программ, отражающих интересы старой структуры, и гарантией выделения средств для распространения новой.

Экспертиза при Верховном Совете — это не только регулятор каналов бюджетных ассигнований. В первую очередь экспертируются целевые установки проекта, он проверяется на соответствие социальным целям общества, его экологическим приоритетам. Через такую экспертизу обязательно пройдут все основные мероприятия, совокупность которых способна инициировать зарождение и формирование новой воспроизводст-

венной структуры. В итоге будет избрана та стратегия ее развития, которая в наибольшей степени отвечает упомянутым долгосрочным целям. Таким способом обеспечивается экологизация и гуманизация развития. Существование независимой экспертизы — одно из важнейших институциональных условий управления его направленностью.

Нельзя обойти и вопросы финансирования массовых мероприятий. Критерии их отбора должны соответствовать логике развития воспроизводственной структуры. Оценка массовых мероприятий — проблема неизмеримо более простая, чем оценка КХМ. Все они хорошо укладываются в упрощенные схемы анализа, оформляемые, как правило, в виде методик. Но возникает проблема: как добиться того, чтобы методики не превратились в документальный инструмент административного давления или, наоборот, в индульгенцию, снимающую ответственность с проектантов, применивших ее для обоснования собственного решения.

Для этого нужно выяснить, для кого методики должны быть обязательными, а для кого — справочным материалом. Предприятия, перешедшие на полный хозрасчет, сами решат, эффективно ли намеченное ими мероприятие. В условиях, когда хозяйственники не накопили достаточного опыта, методические документы (если, конечно, они адекватно отражают реальные принципы функционирования экономики и мотивацию хозяйственных звеньев) могут оказаться весьма полезными. Однако наиболее целесообразным было бы иметь такой их набор, из которого руководство предприятия могло бы выбрать наиболее подходящий в каждом конкретном случае. Самофинансирование и самокупаемость автоматически обеспечат условия, при которых руководство и коллектив предприятия будут нести полную экономическую ответственность за результаты принятых решений, а значит, и выбор метода измерения, точность используемой информации и т. п. Результаты расчетов по методике для них — лишь один из элементов процесса принятия решений. Рассчитанная величина эффекта не должна являться, как это было раньше, основанием для получения субсидий, льгот и т. п., тогда и отношение к этому показателю будет совсем иным.

Для государственных учреждений, занимающихся распределением централизованных инвестиций, предоставлением льгот, субсидий и т. п., не могущих из-за специфики процесса управления экономикой нести за свои решения полной экономической ответственности, методики целесообразно сделать обязательными. Унификация процедуры принятия решений (наряду со многими недостатками) имеет в данном случае как минимум два преимущества. Во-первых, все хозяйственные звенья поставлены в равные условия, так как принципы принятия решений вышестоящими организациями единообразны и известны им. Во-вторых, официальные методические документы, регламентируя деятельность нехоррасчетных организаций, хотя бы в какой-то мере компенсируют отсутствие экономической ответственности за принимаемые решения.

Итак, совместно осуществляемые меры по вовлечению в сферу хозяйственной деятельности новых ресурсов, за счет усиленного потребления которых пойдет процесс становления и тиражирования новой структуры, а также по обеспечению ее доступа к традиционным ресурсам, пока еще монополизированным старой структурой, приведут к ресурсному полю новой структуры. Обратимся теперь к вопросам создания соответствующих функциональных блоков хозяйственного механизма, способных инициировать ее зарождение и развитие. Его основная задача — создать зачатки новой структуры и обеспечить их тиражирование, оградив от негативного влияния старой до тех пор, пока новая не будет способна к устойчивому самовоспроизводству без активного вмешательства. Без такого механизма любые попытки «культивирования» новых производственных блоков обречены на провал: слишком не защищены они от внешней среды. Но парадокс заключается в том, что новый экономический механизм не может возникнуть на пустом месте; он — отражение сложившихся в обществе социально-экономических отношений. Старый механизм имеет под собой реальную основу (обеспечивающую его вос-

произведение и устойчивость ко всякого рода преобразованиям) и выражает реальные интересы сложившейся институциональной структуры. Ее костяк — отраслевые министерства, которые сами по себе — продукт отживающего свой век старого технологического уклада. Поэтому первое, что следовало бы сделать, — подорвать, с одной стороны, ресурсное основание старого технологического уклада, а с другой — монополию отраслевых министерств на рынке.

Это прежде всего ограничение власти действующей системы управления в отношении распоряжения ресурсами, природным сырьем и бюджетными средствами. Для этого следует, во-первых, совершенствовать отношения собственности, во-вторых, придать Верховному Совету роль реального распорядителя бюджетными ассигнованиями, в-третьих, принять ряд неотложных мер по оздоровлению действующего хозяйственного механизма. Не претендуя на полноту охвата, назовем некоторые из них.

Нужен переход к индикативному управлению. Цель народнохозяйственного планирования — осуществление крупномасштабных мероприятий, направленных на изменение воспроизводственной структуры экономики.

Избранная в нашей стране модель планирования не сняла угрозу кризиса, а лишь позволила отложить его, ибо она была направлена на всемерное поддержание старой структуры. Это привело к чудовищному перенакоплению основных фондов, массовому образованию замкнутых или почти замкнутых воспроизводственных контуров [2, 3].

По сути дела планирование превратилось в планомерное торможение развития. Не давая «погибнуть» старой системе, мы тем самым в планомерном порядке не оставляли места для новой. Планирование и долгосрочное управление экономикой должны быть ориентированы, во-первых, на заблаговременное создание ресурсного поля для новой структуры путем постепенного их отключения от старой, что уменьшит степень перенакопления основных фондов; во-вторых, на целенаправленное формирование новой структуры, подразумевающее прежде всего создание для нее «тепличных» условий. Зарождающуюся воспроизводственную структуру нужно защитить организационно и обеспечить ей режим наибольшего благоприятствования в экономическом плане. Для этого следует предусмотреть заблаговременные изменения в институциональной структуре, где должны быть представлены соответствующие элементы, которые могут рассматриваться как носители интересов новых экономических сфер. На смену отраслевым министерствам придут новые организационно-хозяйственные образования с гибкой структурой, создаваемые по функциональному принципу для решения конкретной крупномасштабной задачи, координирующие деятельность предприятий в области научно-технического развития путем организации и финансирования НИОКР, индикативного планирования, разработки и реализации программ. В качестве первоначальной меры предприятия следует полностью освободить от административного подчинения каким-либо ведомствам, а также всем прочим надстроечным элементам. Однако значительная часть предприятий не готова к самостоятельному функционированию в новых условиях хозяйствования. Они не располагают компетентными кадрами, передовыми технологиями, оторваны от ресурсной базы. Диспропорции в ценах, монополистическая структура почти всех отраслей промышленности, отсутствие рыночной инфраструктуры и экономических механизмов управления затрудняют организацию рынка, предоставление полной хозяйственной самостоятельности. По-видимому, до $\frac{1}{3}$ предприятий может оказаться убыточной. Это означает, что одновременно с организацией рынка необходимо осуществлять специальные меры по поддержанию сбалансированности, не противоречащие общей логике преобразований.

Наряду с этим нельзя забывать о таком мощном инструменте, как целевые программы. Их не следует трактовать как расписанную до мельчайших подробностей последовательность действий. Программы

должны представлять собой развернутое описание концепции решения проблемы, контрольные цифры по важнейшим показателям, критерии определения соответствия любого из предлагаемых к реализации мероприятий задачам и целям программы, описание механизмов финансирования основных из них, непосредственно включаемых в программу или способствующих ее осуществлению, характеристику условий льготного кредитования, льгот по взаимоотношениям с государственным бюджетом и других косвенных стимулов. Таким образом, откроется реальная основа для выбора конкурентных форм выполнения программ, постоянного поиска наиболее эффективных мероприятий. Неотъемлемый элемент программы — набор предпрограммных мероприятий, создающих необходимые условия для начала ее реализации. Здесь нужна и конкретность, и детализация, которой не надо требовать от программы в целом.

Подводя итог, мы хотим еще раз подчеркнуть, что в настоящее время основная работа по обеспечению НТП требует в первую очередь пересмотра сложившегося механизма распределения ресурсов между новой и старой структурами, расширения ресурсного основания за счет подключения к нему продуктов интеллектуальной деятельности, обеспечения благоприятных условий для роста творческой активности.

Должен быть пересмотрен механизм регулирования ресурсных потоков с целью насыщения тех сфер их приложения, где в наибольшей степени будут решены приоритетные задачи, стоящие перед обществом. Для этого нужна независимая от хозяйственников эколого-экономическая и социальная экспертизы.

И наконец, требуется совершенно иной подход к планированию и составлению долгосрочных программ, нацеленных на зарождение и становление новых структур. Но поскольку эти процессы невозможны без обеспечения многообразия первоначальных альтернатив, постольку и программа должна иметь весьма демократичную форму. Законы ее построения таковы: уменьшение степени разброса возможных вариантов по мере реализации программы, знаменующей становление нового воспроизводственного контура, с поэтапным отсечением побочных вариантов, не способствующих решению программных задач. В отличие от традиционных программ это отсечение идет по ходу реализации, а не предопределяется заранее.

Необходимость замещения старой воспроизводственной структуры назрела давно. Поскольку оно всячески отодвигалось, сам переход будет далеко не безболезненным. Нам надо подготовиться к экономическим и социальным потрясениям, неизбежным вследствие решительных мер структурной перестройки. Надежды совместить этот процесс с ускорением социально-экономического развития иллюзорны — развивающаяся структура будет активно адсорбировать все «излишки». Реально вопрос об ускорении можно поставить лишь после того, как новая структура вступит в период своего эволюционного развития. Эти обстоятельства следует иметь в виду при конструировании новых социально-экономических отношений. Надо набраться терпения и не ставить вопрос о провале программы структурной перестройки раньше, чем она будет завершена.

ЛИТЕРАТУРА

1. Львов Д. С., Глазьев С. Ю. Теоретические и прикладные аспекты управления научно-техническим прогрессом//Экономика и мат. методы. 1987. Т. XXIII. Вып. 5.
2. Данилов-Данильян В. И., Рывкин А. А. Воспроизводственный аспект экономического развития и некоторые проблемы управления//Экономика и мат. методы. 1984. Т. XX. Вып. 2.
3. Данилов-Данильян В. И., Рывкин А. А. Некоторые методологические проблемы экономики научно-технического прогресса//Экономика и мат. методы. 1984. Т. XX. Вып. 6.
4. Герасимович В. Н., Голуб А. А. К проблеме формирования рентных эффектов в социалистической экономике//Экономика и мат. методы. 1986. Т. XXII. Вып. 1.

Поступила в редакцию
8 VI 1989