

НАУЧНЫЕ ОБСУЖДЕНИЯ

АЛЬТЕРНАТИВА

Завельский М.Г.

(Москва)

Статья посвящена анализу глубинных причин, из-за которых тормозятся рыночные реформы в России. Предлагается экономический механизм их реализации, включающий в процесс переустройства хозяйства все общественные силы на основе согласования их интересов и представлений о целесообразном ходе реформ.

1. ПОЛИТИКА БЕЗ ОПОРЫ

Экономическая политика Российской Федерации сегодня на острие критики. Многое в ней справедливо, но касается частных. Их исправление, если еще возможно, вряд ли повлияет на общий ход событий. Ничего не изменит в нем к лучшему и выход на первые роли оппонентов нынешнего руководства страны что справа, что слева. Они, даже самые ярые, едины со сторонниками политики правительства в главном: не видят коренной причины ее неудач, проистекающей из нашего тоталитарного прошлого.

Речь идет об отсутствии в системе управления хозяйством России механизма обратной связи, встроенного в сам процесс выработки экономической политики и действующего неотвратно для тех, кто принимает и реализует реформаторские решения. В этом отношении характерен меморандум российского правительства об экономической политике. Он обращен не к населению страны в расчете на его отклик, а к Международному валютному фонду в надежде заручиться финансовой и технической поддержкой. По реакции адресата, удача! Но, убежден, его помощь, как и прежде, канет в бездну.

Дело в том, что меморандум, так понравившийся Западу привычным для них ходом мысли, отражает склонность правительства копировать зарубежный опыт в принципиально иных обстоятельствах. Нет сомнения в следующем. Для перехода России к цивилизованной рыночной экономике необходимо побороть бюджетный дефицит, демонополизировать и структурно преобразовать хозяйство, возродить и развить в нем конкуренцию. А это требует освобождения цен и приватизации предприятий, укрепления монетарной и финансовой политики. Но как все это делать, чтобы добиться успеха (в какой последовательности, какими методами и с какой интенсивностью), зависит от конкретных обстоятельств.

Что касается последовательности реформаторских шагов, то правительство уподобилось начинающему шахматисту, который, намереваясь совершить рокировку, схватился за ладью и вынужден играть ею, оголяя королевский фланг и теряя темп. Именно таковы последствия освобождения цен в опережение приватизации. А ссылка на то, что она требует времени, тогда как надо было поспешить с экономической реформой, которая и без того запоздала, сродни объяснению незадачливого эскулапа. Под его скальпелем пациент с перитонитом без наркоза едва не скончался от болевого шока и неизвестно, выживет ли теперь, тем более, что операцию пришлось прервать, но врач твердит одно: требовалось срочное хирургическое вмешательство и тут уж не до анестезии. В Польше и Венгрии ситуацию в какой-то степени облегчил низкий уровень огосударствления сельского хозяйства. Иное дело в нынешней России. Этот промах все заметили, но никто и не пробовал докопаться до его первопричины.

Куда меньше внимания критики правительства уделили тому, что, отбрось оно идею фикс изничтожить торговую мафию приватизацией сбыта и начни ее с производства хотя бы продовольствия, скорее всего скачок цен, который случился в этой области с их освобождением, не обрел бы такой устойчивости. Предприятия-изготовители в заботе о реализации своей продукции без потерь стали бы создавать собственную торговую сеть, альтернативную существующей и заинтересованную понижать цены при падении платежеспособного спроса. Таким образом и началось бы замещение государственных торговых структур частными, мафиозных — цивилизованными.

Почему же правительство так не поступило? Не догадалось? Нет, оно предпочло не спешить с приватизацией производства после того, как аграрная реформа наткнулась на ожесточенное сопротивление номенклатуры и сельских пролетариев, преодолеть которое с ходу не удалось: не сработал механизм реформирования, определяющий его "проходимые" методы и масштабы. Из-за чего это произошло, и вовсе не обсуждается. Нельзя же принять за объяснение недостаточную жесткость руководства по отношению к саботажникам: ведь большая настойчивость в свою очередь требует опоры и рычагов. К этой теме и обратимся.

Здесь крайне важно не упустить из виду следующее. В иных странах, прежде всего "старого капитализма", произрастали естественно и к широкому распространению рыночных отношений были налицо дух, этика, традиции свободного предпринимательства; социальная стабильность; приверженность аппарата исполнительной власти к своему общественному предназначению на почве гласности администрирования и гражданской ответственности. Кое-где к началу рыночных реформ этот дух был придавлен, но теплился, и традиции, приглушенные или едва зародившиеся, все же существовали, стабильность общества обеспечивалась внешними силами или доморощенной диктатурой, а выполнять свое предназначение аппарат был вынужден под страхом неотвратимого возмездия. Там порой, как в некоторых государствах Латинской Америки или Юго-Восточной Азии, и этика свободного предпринимательства, требующая векового коррелятива культуры, подкачала, и рыночные отношения оказались менее цивилизованными и эффективными. Но в современной России всего этого вообще нет, а есть общественные силы, интересами которых, входящими в противоречие с целями реформ, правительство пренебрегает, делая ставку на политический механизм их разработки и осуществления.

Прежде всего это интересы аппарата исполнительной власти в различных сферах хозяйства и на местах, призванного сыграть роль приводного ремня реформ — от законов и указов к действительности. При нынешних условиях функционирования собственное благополучие его работников зависит отнюдь не от надлежащего выполнения ими этого своего общественного предназначения, а диктует стремление сохранить хозяйственный монополизм, организовать не приватизацию, но "прихватизацию", ослабить межрегиональные связи, поддержать товарный дефицит и т.п. Если мотивы деятельности этого аппарата, повязанного круговой порукой и коррумпированного, легко абсорбирующего новых лиц и новые административные структуры, не станут иными, из рыночных реформ в России ничего не получится.

Далее это интересы трудящихся подавляющего большинства государственных предприятий, по уровню технической оснащенности, квалификации кадров, условиям труда существенно уступающих "передовикам", которых в каждой отрасли и местности единицы. Такие остальные предприятия оказываются экономически несостоятельными и нуждаются в помощи из бюджета. А чтобы уменьшить его дефицит, правительство считает, что именно их и надо приватизировать в первоочередном порядке. Но очень многие их работники ни за что добровольно не согласятся на это, потому что если и найдутся чудачки либо рискованные люди, готовые выкупить такую рухлядь, то они немедленно остановят производство на коренную реконструкцию и миллионы людей лишатся заработка. Осознаваемая угроза этого множит ряды "красно-коричневых" и повышает рейтинг "жириновских".

Между тем стоит ли упорствовать с такой приватизацией: ведь она не скоро благотворно скажется на насыщении товарного рынка и увеличении доходов бюджета (веро-

ятнее, что после разового впрыскивания выкупных платежей его дефицит, слегка уменьшившись, снова начнет нарастать). Точно так же имеет ли смысл, наступая на интересы работников военно-промышленного комплекса, сокращать закупки его традиционных изделий без учета времени и средств, необходимых для конверсии оборонных предприятий так, чтобы их научно-технический, технологический, кадровый потенциал не утрачивался, а находил иное применение, помогал стране преодолевать хозяйственный кризис и обеспечивал трудящимся достойную жизнь? И этих людей, спекулируя на реальной для них угрозе потерять работу, тоже уже используют для разжигания бунта против реформ.

Правительство не желает признавать и специфические экономические интересы населения каждого региона как целостности, в основе которой — особые этнические корни и культурно-исторические традиции, общие природные и хозяйственные условия существования и выживания в окружающей среде. Эти интересы ставятся проводимой политикой в подчиненное положение по отношению к предпринимательским и федеральным. Из одного, в конце концов, воспламеняются "кувейтские кризисы". Из другого произрастает полная безответственность правительства за своевольное распределение по регионам попадающих в его распоряжение бюджетных и внебюджетных средств.

Такой путь сглаживания территориальных различий хозяйственных условий — через "фонд регионального развития и поддержки" — уже доказал свою несостоятельность: пример Югославии красноречив. Если и дальше сохранится расчет на него вкупе с юридическим разграничением компетенции федеральных и местных властей в деле управления экономикой отдельных территорий, то вместо разрешения межрегиональных противоречий Россию ожидает судьба бывшего Советского Союза. Татарстан и Чечня — лишь первый, но не последний звонок. Замаячившая на горизонте Сибирская республика — куда более серьезный симптом.

Наконец, на реализацию реформаторских мер влияют еще и интересы, обнаруживаемые "теневой экономикой". Это тем более серьезно, что за ними стоит не какой-то социальный слой общества, как иногда легковесно полагают, а все активное население страны. Стоят даже люди, не осознающие своего участия в такой экономике, потому что не подозревают о противоправности своих действий или не видят в них никакого криминала. Ведь ее основу образуют вовсе не наркобизнес или рэкет и т.п. Это такие нерегламентированные законом отношения государственных и частных, официальных и незарегистрированных предприятий друг с другом и с конечными потребителями, в которых находят применение отторгаемая легитимизированным хозяйством творческая инициатива и не востребованные им созидательные способности людей.

Правовая система по своей природе менее подвижна, чем действительная жизнь, и тормозит ее. А такие отношения позволяют преодолеть эту инерцию. Они воплощают экономическое движение, порождаемое духом свободного предпринимательства, которое всегда испытывает на себе давление политического движения. Последнее, обретя самостоятельность, ставит ему препоны и пытается изменить его направление согласно интересам, которые у людей, чье социальное предназначение — осуществлять необходимые обществу координирующие функции, появляются в отношении тех, кто их уполномочил на это. В результате искусственно расширяется сфера противоправных хозяйственных действий, возникают огромные материальные потери и, в конце концов, государственная власть терпит крах.

Физически покончить с "теневой экономикой", расходуя на это ресурсы, крайне необходимые для стабилизации хозяйства и обеспечения экономического роста, — пустые хлопоты, кто бы этим ни занимался. Ее положительные проявления должны быть узаконены. Но пока это не удастся сделать, юридически четко отделив их от криминальных, следует не ловить журавля в небе, как поступает правительство, а экономическими же средствами, влияя на мотивацию поведения носителей созидательного потенциала "теневой экономики" и деятелей обволакивающей их преступной среды, поставить его на службу обществу, переходу к цивилизованному рынку, вынудить людей ради собственных интересов прогрессивно ограничивать вредоносность незарегулированных законом и противоправных действий.

Пренебрежение всем этим и есть глубинная причина неработоспособности используемого сегодня механизма реформирования, безрезультативности в условиях современной России стандартных стабилизационных мер, проверенных мировой практикой. Такое пренебрежение лишает экономическую политику правительства надежной опоры, сковывает инициативу в рыночном реформировании хозяйства всех, кто мог бы ее проявить, кроме самого правительства, отдавая это на откуп знаниям и опыту лишь его единственного. Тогда остается рассчитывать только на доброго и умного царя, о явлении которого так пекутся известные защитники народа.

С одной стороны, это заставляет вспомнить предостережение А. Галича:

Не надо, люди, бояться!
Не бойтесь тюрьмы, не бойтесь сумы,
Не бойтесь мора и глада,
А бойтесь единственно только того,
Кто скажет: "Я знаю, как надо!"
Кто скажет: "Идите, люди, за мной,
Я вас научу, как надо!"
.....
Гоните его! Не верьте ему!
Он врет! Он н е з н а е т — как надо!

С другой же, это позволяет оппонентам безответственно обвинять правительство во всех смертных грехах, не внося в реформы никакого конструктивного начала, что наглядно продемонстрировал VI съезд народных депутатов Российской Федерации. Конечно, они, как, впрочем, правительство и его советники тоже, по крайней мере из числа шоу-звезд, даже не задумываются над альтернативой политическому, вертикальному механизму, посредством которого одни упорно пытаются навязать стране возврат к прошлому, другие — полагаемые ими правильными реформаторские шаги. А такая альтернатива есть!

Это — экономический механизм, исходящий из многообразия паритетных интересов и представлений и согласующий их благодаря коммерциализации отношений между теми, кто уполномочен отстаивать устремления различных социальных слоев, населения отдельных регионов и местностей. При этом органы исполнительной власти государства не прекращают регулировать хозяйство, но наделяются материальной ответственностью за выполнение соответствующих функций сообразно своему предназначению, и в процесс реформирования включаются все общественные силы.

2. ЭКОНОМИКА РЕФОРМИРУЕТ ЭКОНОМИКУ

Самозванные спасители России благими намерениями издавна мостили ей дорогу в ад. Чтобы и теперь такие намерения, обращенные на ее хозяйство, не привели к аналогичным результатам, люди, принимающие реформаторские решения, должны нести личную экономическую ответственность за это уже на стадии их выработки, получая тем самым сигнал об их согласованности с другими интересами и представлениями. Такое возможно, только если при этом им приходится соотноситься с партнерами и оппонентами на коммерческой, а не на административной основе.

Иначе, укрепляя, скажем, бюджет в порядке подготовки перехода к рыночной экономике, можно произвольно так сократить финансирование из него инвестиций, дотаций, расходов на закупку продукции военной промышленности, что у отстающих предприятий не останется никакой возможности догнать "передовиков" по техническому оснащению, квалификации кадров, условиям труда и составить им конкуренцию, уменьшится ввод в действие тех новых производств, которые способны обострить ее, утратится потенциал оборонных предприятий, нужный для выпуска мирной продукции, чреватого аналогичным эффектом, а в итоге затормозится желанный переход.

Укрепляя с той же целью монетарную политику, можно настолько ограничить размеры кредитных ресурсов, что банки станут поддерживать преимущественно маломасш-

табные и краткосрочные проекты, не оказывающие заметного влияния на повышение эффективности хозяйства. Можно вызвать и недостаток средств для своевременной оплаты труда, из-за чего он прогрессивно теряет продуктивность. Это усиливает товарный голод и инфляцию, а следовательно, сопротивляемость наиболее уязвимых тем и другим слоев общества распространению рыночных отношений. Таким примерам не счесть числа в практике нынешнего правительства.

Отсюда главное в механизме, о котором идет речь, — самофинансирование всех хозяйственно-распорядительных органов государства, включая федеральное руководство, в зависимости от успехов и неудач в деятельности каждого. Конечно, имеется в виду совсем не та деятельность, которой эти учреждения занимались как монопольные распорядители продукции и материально-технических ресурсов для ее производства. Такое самофинансирование должно определяться новым положением аппарата управления в системе хозяйственной власти.

Требуется, чтобы источниками доходов этого аппарата стали лишь адекватное представление при выработке экономической политики и стратегии развития хозяйства России интересов тех, кто делегировал данному органу полномочия, согласование таких интересов с другими, правильная организация в сфере его компетенции приватизации, демонаполизации, демилитаризации производства и т.п., т.е. всего того, что необходимо, чтобы там начали действовать рыночные механизмы, проверенные мировой практикой. А ликвидация бюджетного дефицита, стабилизация экономики явятся в таком случае закономерным итогом.

Основу хозяйственно-распорядительной деятельности такого рода может составить регулярный переговорный процесс по поводу своеобразной купли-продажи хозяйственных альтернатив между федеральным правительством, региональными и местными властями. Результат такого процесса — не директива "нижестоящим", как достопамятный "народнохозяйственный план", а свод экономически ответственных обязательств участников процесса, во-первых, друг перед другом, во-вторых, перед теми, кто делегирует им полномочия. В чем же проявится эта ответственность и чем она может быть обеспечена?

Прежде всего в переговорном процессе федеральное правительство не сможет просто требовать от властей любого региона (республики, края, области) вывоза каких-либо изделий в объемах, превышающих выгодные для населения данной территории, или размещения там каких-то производств в масштабах, превосходящих предпочитаемые им. Но и властям любого региона нельзя будет рассчитывать на ввоз материальных ресурсов в объемах, больших, чем позволяют общий рынок федерации и потребности других регионов, на размещение в отдельных местностях различных производств и вывоз их продукции в масштабах, превышающих выгодные для населения каждого района.

Однако всякому "вышестоящему" участнику процесса будет доступно стимулирование желательное поведение "нижестоящих", предлагая определенные отчисления в их доходы (с нужным им натуральным покрытием) в качестве платы за смягчение их ограничений: федеральное правительство — в региональные бюджеты, региональные власти — в местные бюджеты и т.д. Реакцией на установление и уточнение плательщиками ставок таких отчислений и сопряженных с ними лимитов ввоза на территорию материальных ресурсов извне окажутся изменения в переговорном процессе соответствующих ограничений — своеобразных квот на развитие в регионе или отдельной его местности различных производств и вывоз их продукции. В результате нескольких туров таких переговоров достижима ситуация, в которой ни одна территория не пожелает изменить свои квоты, если другие не делают этого, т.е. их экономические интересы согласуются.

Такие отчисления вместе с желанным товарным покрытием станут получать преимущественно регионы (местности), глубокую переработку ресурсов которых в сложившихся хозяйственных условиях производителям экономически выгодно осуществлять на других территориях, тогда как население данной предпочло бы делать это у себя, но пока не располагает всем необходимым для привлечения соответствующих предприни-

мателей и предприятий. Благодаря этому такие регионы (местности) обретут средства, достаточные для подготовки структурной перестройки своего хозяйства согласно предпочтениям собственного населения, но экономически эффективной, для ликвидации социально болезненных последствий прошлого экономического развития и их предотвращения в будущем.

Этим снимается проблема стартовых различий регионов при переходе к рыночной экономике. Одновременно федеральное правительство будет заинтересовано при выработке стратегии размещения хозяйства в пределах экономически оправданного укреплении общероссийского бюджета максимально удовлетворять предпочтения регионов (так же, как их власти, чтобы укрепить бюджет региона, — предпочтения населения его местностей). Утрачивает актуальность и раздел имущества: юридически закрепленное за отдельными регионами (местностями), экономически оно оказывается их общей собственностью.

Этот процесс реализуем, если каждый "вышестоящий" орган имеет источники доходов для расчетов с "нижестоящими", причем такие, при которых у него возникает заинтересованность в надлежащем отпращивании и других функций: по приватизации, демонаполизации, демилитаризации хозяйства, насыщению товарного рынка, социальной защите населения, поддержанию экологического благополучия и т.д. Для федеральных государственных структур это в первую очередь рента, которую благодаря утилизации природных богатств различных территорий и использованию местных условий хозяйствования извлекают предприятия. Если они станут направлять такую ренту в общероссийский бюджет по зафиксированным в итоге переговорного процесса нормативам, которые, с одной стороны, соответствуют сбалансированности ожидаемого спроса и намечаемого предложения отдельных ресурсов, а с другой — сообразны целям и освоенным техническим возможностям их утилизации, то совершенствование производства делается выгодным для любого предпринимателя (предприятия), ибо полученное сверх того останется ему (кроме налога на прибыль).

Федеральное правительство сможет регулировать такие поступления в свой бюджет, обостряя конкуренцию в хозяйстве страны за доступ к самым эффективным, ценным материальным ресурсам. Для этого ему придется за счет средств своего бюджета и кредитов финансировать создание новых производств — соперников действующим монополистам, а также оказывать инвестиционную помощь тем уже существующим предприятиям, которые уступают передовым по техническому оснащению, квалификации кадров, условиям труда, с тем чтобы они преодолели это отставание и превратились в достойных конкурентов. В сущности такие рентные платежи заменят налог на добавленную стоимость, однако в отличие от него чувствительные к тому, насколько правительственная политика рациональна под углом зрения экономической эффективности, они не будут подрывать стимулов предприятий к совершенствованию производства.

Вместе с тем придется пересмотреть и статус налога на прибыль. Его ставки в такой ситуации должны назначаться не федеральными, а региональными властями с учетом потребностей в балансировании спроса и предложения по отдельным товарным группам и в структурной перестройке хозяйства в каждой местности, т.е. дифференцированно по этим группам и территориям. Но федеральное правительство сможет повышать или понижать их одинаково для всех территорий в зависимости от степени монополизации предприятием производства продукции данной товарной группы и, не исключено, его размера.

Распределяться же этот налог между бюджетами разных уровней станет вместе с рентными платежами, т.е. в пропорциях, устанавливаемых в итоге переговоров соответствующих государственных органов по поводу согласования представляемых ими интересов при выработке стратегии размещения хозяйства России и межрегиональных экономических связей в ней. Федеральное правительство сможет наращивать свои доходы, поступающие из этого источника, строго отслеживая и пресекая монополизацию производства отдельных изделий, а также содействуя собственными ресурсами развешиванию дополнительного выпуска товаров повышенного спроса и обострению

конкуренции между их поставщиками. Последнее касается и региональных (местных) властей.

Не следует забывать еще об одном общем для всех уровней государственного бюджета источнике его пополнения, способном благотворно сказаться на переходе страны к рыночной экономике. Это выкупные платежи при приватизации имущества государственных предприятий, тем большие, чем состязательнее этот процесс. Распределяться между федеральным, региональными и местными бюджетами такие платежи должны при выкупе действующих предприятий, вероятно, пропорционально их подчиненности на начало эксплуатации, а применительно к новым — в соответствии с вкладом каждого бюджета в инвестирование их строительства (за счет собственных и заемных средств).

Тогда и федеральные, и региональные, и местные государственные структуры окажутся экономически заинтересованными в том, чтобы быстрее и эффективнее организовать приватизацию, шире практикуя конкурсные начала, а новые производства создавать, заранее ориентируясь на это и, следовательно, отдавая предпочтение проектам не гигантов, но средних и малых предприятий, выкуп которых возможен большим кругом претендентов. И предлагаться для приватизации поэтому станут в первую очередь предприятия, оснащенные современной техникой, и, как правило, экономически состоятельные, где, кстати, разногласия с трудовыми коллективами на этот счет вряд ли возникнут.

Региональные и местные органы исполнительной власти в ряду специфических для них источников доходов (платежи предприятий за загрязнение окружающей среды и на ликвидацию последствий этого, за аренду земли, помещений и т.д.) получают и такой важный регулирующий их деятельность источник, как отчисления в одном случае из федерального бюджета в региональный, в другом — из регионального в местный, за согласование "нижестоящих" интересов с "вышестоящими". Идя навстречу устремлениям федеральных (региональных) властей в вопросах размещения хозяйства и вывоза продукции, регион (местность) сможет благодаря этому источнику пополнять свой бюджет. Однако делать это в ущерб удовлетворению потребностей населения или экологическому состоянию территории не удастся, поскольку на страже соблюдения исполнительными органами в переговорном процессе интересов жителей будут стоять местные представительные учреждения, и еще в связи с одним обстоятельством.

Это — экономические санкции за невыполнение обязательств по итогам переговорного процесса. Если региональные или местные органы исполнительной власти сорвут их в отношении экологического состояния, насыщения товарного рынка, социально-культурного обустройства территории и т.п., то им придется платить штрафы из своих бюджетов либо потерпевшим, либо в резервные фонды, использование которых на оплату труда администрации исключено. Например, при невыполнении обязательства по вводу в действие жилья на данной территории такой штраф может направляться для распределения между нуждающимися в улучшении жилищных условий очередниками с тем, чтобы они за счет соответствующих средств могли удовлетворить эти свои потребности на инициативной основе.

Любой хозяйственно-распорядительный орган государства в этой ситуации должен будет из собственных источников оплачивать все свои расходы: отчисления партнерам по переговорному процессу; затраты на реализацию мер, предпринимаемых для выполнения обязательств по его итогам, в том числе на сооружение новых предприятий и содействие существующим; процент за кредиты и т.д. Поэтому если федеральное правительство или региональное руководство станет способствовать расширению эксплуатируемых производств и строить новые там, где это соответствует региональным (местным) намерениям, то уменьшатся его расходы в форме отчислений партнерам, представляющим такие намерения. А поддержав организацию и деятельность частных (индивидуальных, кооперативных, акционерных) предприятий, можно будет застраховать себя от экономических санкций за невыполнение обязательств по переговорному процессу при недоработках государственных предприятий и пополнить собственную доходную базу благодаря получению штрафов от них за срыв своих заказов.

3. ГОСУДАРСТВО И ПРЕДПРИЯТИЯ

Территориальные квоты ввоза-вывоза и расширения производства, определяемые по укрупненной номенклатуре в переговорном процессе согласования федеральных, региональных и местных интересов, не помешают любому предприятию как участнику рыночных отношений заключать прямые товарные сделки с какими угодно партнерами и наращивать масштабы деятельности где угодно, обнаруживая в экологически допустимых пределах более высокие, чем у соперников, экономические качества.

Это воспрепятствует иному. Отдельные предприятия, пользуясь повышенным спросом на свою продукцию в других местах, наносят ущерб диктуемой региональными интересами структурной перестройке хозяйства тех территорий, где они расположены, сковывают их действия по наращиванию конкурентоспособности в привлечении производств, предпочитаемых населением. Вот подобный ущерб будет исключен: такие предприятия окажутся вынужденными расширять производство там или переносить часть существующих мощностей туда, где их дислокация соответствует местным интересам, если отчисления данному региону за выпуск и вывоз их продукции окажутся для него недостаточной компенсацией на нужды повышения указанной конкурентоспособности.

При действии рассматриваемого механизма хозяйственно-распорядительным органам государства придется соотноситься с частными предприятиями как обычным рыночным партнерам. Иное дело — с государственными. Трезвая оценка социальных последствий их принудительной приватизации исключает такой шаг. А добровольной она может стать, только если на момент ее совершения предприятие конкурентоспособно применительно к условиям свободного предпринимательства. Технически отсталым это не по силам, и их коллективы предпочтут смириться с загрузкой определенной доли мощностей обязательными государственными заказами, гарантирующими хотя бы какое-то пропитание на время преодоления отсталости.

Продукция, выпускаемая по таким заказам (а это будут в основном маловыгодные для производителя изделия ширпотреба), должна реализовываться по твердым ценам ниже рыночных и в период реформирования хозяйства служить социальной защите малоимущих слоев населения, а также безвинно убыточных трудовых коллективов. Что же касается приема таким предприятием заказов государственных органов сверх указанной доли, то оно сможет ограничивать эти притязания объемами, выгодными ему при иных возможностях, которые открываются участием в рыночных отношениях. В свою очередь каждый хозяйственно-распорядительный орган окажется в состоянии стимулировать предприятия подобного рода на смягчение их ограничений, назначая и угочняя в качестве платы, если это имеет смысл с позиций представляемых им интересов, отчисления из его доходов в заводские фонды развития, а равно и состав товарного покрытия этих отчислений (оборудованием, материалами и т.п.).

Такие отношения исполнительной власти с неблагополучными государственными предприятиями уже не будут дотационными, поскольку спустя какое-то время последние, улучшив свою техническую оснащенность, повысив квалификацию своих кадров и приведя в порядок условия их труда, станут конкурентоспособными. Это обострит состязательность в хозяйстве, благодаря чему возрастет эффективность использования ресурсов и увеличится рента как вообще, так и поступающая в распоряжение государственных органов. А коллективы этих предприятий освободятся от страха перед приватизацией и полное избавление от обязательных, теперь уже во всем невыгодных, государственных заказов станет для них веским стимулом добровольного согласия на нее. Тогда и в отношениях с такими предприятиями общество сможет перейти на ценовое регулирование их деятельности, не опасаясь, что стимулирующие ее средства будут проданы без каких-либо последствий для совершенствования производства.

Оборонным предприятиям в отличие от этого государственные заказы на их традиционную продукцию в период конверсии должны гарантировать сохранение научно-технического, технологического и кадрового потенциала загрузкой мощностей не менее чем на определенную долю. Если власти желают понизить уровень такой гарантии, навязав предприятиям дополнительные гражданские заказы, то само предприятие

вправе ограничить подобные притязания выгодными для себя размерами. А соответствующие органы могут стимулировать его на смягчение этих ограничений, назначая и уточняя размеры отчислений из своих доходов в фонды конверсии предприятий вместе с натуральным покрытием, нужным контрагентам.

В итоге оборонные предприятия получают возможным образом подготовленного перехода на выпуск не кастрюль и примусов, а мирной продукции, отвечающей уровню их накопленного производственного потенциала. Став конкурентоспособными на рынке такой продукции, они обострят состязательность во всем хозяйстве, а тем самым будут способствовать повышению эффективности использования материальных ресурсов и росту доходов хозяйственно-распорядительных органов исполнительной власти. Следовательно, расходы на конверсию также утратят характер дотаций, нагнетающих бюджетный дефицит. Напротив, откроются ясные перспективы его сокращения с одновременным наполнением товарного рынка и оздоровлением экономики в целом.

4. ИЗ БЮРОКРАТОВ И "ТЕНЕВИКОВ" В ЦИВИЛИЗОВАННЫЕ КОММЕРСАНТЫ

Все хозяйственно-распорядительные структуры государства при таком механизме будут вынуждены экономически доказывать свою необходимость обществу, материально отвечая за принимаемые решения. Поручкой этому явится выделение средств на оплату труда аппарата управления в твердом законодательно установленном проценте от разницы доходов и расходов соответствующего учреждения, складывающихся в зависимости от его упомянутой деятельности. Больше одни, меньше другие — значительнее фонд вознаграждения его аппарата, та заработная плата, которую управленцы станут теперь получать. Так что они окажутся экономически заинтересованными в том, чтобы как можно лучше отстаивать устремления тех, от кого получили полномочия, согласуя их с устремлениями других, изживать расточительство, превращаться в инициаторов, проводников, спонсоров приватизации и демополизации производства, структурной перестройки экономики, ее демилитаризации, развития и укрепления в ней конкурентных начал.

Федеральное правительство в этих условиях само позаботится, чтобы должное качество российских вооруженных сил, правоохранительных органов, социальной защиты населения страны, контролируемое ее парламентом, достигалось с наименьшими затратами, будет, как и власти других уровней, больше полагаться в осуществлении всех намечаемых мероприятий на собственные ресурсы, ограничивать заем средств, а если без этого не обойтись, постарается ускорить возврат полученных кредитов.

Согласование межрегионального обмена с интересами отдельных республик, краев, областей, районов станет делом личного заработка сотрудников аппарата исполнительной власти. Памятуя об этом и избегая экономических санкций за срыв обязательств по итогам переговорного процесса в части ввоза материальных ресурсов в различные регионы и местности, их поставок государственным предприятиям в качестве натурального покрытия отчислений в заводские фонды развития и конверсии, федеральные, региональные и местные хозяйственно-распорядительные органы озаботятся помощью частному предпринимательству в заготовительной, торгово-посреднической, транспортной, внешнеэкономической сферах.

Учитывая дефицитность государственного бюджета в исходном состоянии, фонд оплаты труда аппарата управления может быть зафиксирован на современном уровне и затем увеличиваться или уменьшаться в обратной пропорции к изменению этого дефицита. Личные доходы отдельных работников каждого учреждения в такой ситуации смогут расти и быстрее благодаря сокращению его персонала по воле самого трудового коллектива. Поэтому нынешняя атмосфера круговой поруки служащих органов исполнительной власти уступит место обстановке их высокой требовательности друг к другу. Сотрудники, способные эффективно действовать в новых условиях, непременно сами начнут общими усилиями освобождаться от бездельников и бездарей, а также от людей, хватких на "левые доходы" в ущерб фонду оплаты труда коллектива. Этому поможет контрактная система найма работников управленческого аппарата,

которая сама по себе, без наличия объективной оценки качества его деятельности, в условиях современной России малоэффективна.

Ухудшение баланса доходов и расходов любого хозяйственно-распорядительного органа на каждом уровне в такой ситуации отзовется уменьшением фонда оплаты труда его работников, если он вообще не опустеет. Столь четкий и никем не оспоримый признак утраты служебного соответствия достаточен как упомянутая оценка для квалификации в качестве юридического основания ротации руководства и аппарата учреждения (при уменьшении фонда, возможно, после предупреждения, если за какой-то срок дела не поправятся, а при банкротстве — немедленно). И не следует опасаться за судьбу квалифицированных ни в чем не повинных работников: новое руководство наверняка возобновит контракты с ними.

Таким образом, произойдет естественное рациональное сокращение управленческого аппарата, сопровождаемое улучшением его деятельности, которая приобретет совсем иной характер. Это будет напряженная коммерческая работа, требующая учета и соизмерения всех прямых и косвенных затрат и результатов каждого управленческого решения, в том числе определяемых реакцией контрагентов, причем ориентированная на выбор, наилучший для собственного кармана, а вместе с тем под углом зрения общества. При ее выполнении придется полагаться в основном на собственные знания, прибегая к услугам экспертов, оплачиваемых из этого кармана, лишь в экономически оправданных случаях. Просто "подкармливать" кого-либо никто не станет. Цивилизуется эта деятельность и в другом отношении.

Соблазнительны для подкупа не сами сотрудники аппарата, а их должностные возможности. Поэтому, понимая, что с утратой служебного положения перестанут представлять интерес подобного рода и лишаться связанных с ним "левых доходов", они предпочтут воздерживаться от действий, способных при рассмотренном механизме привести к этому. А следовательно, начнут оскудевать и потоки ведомственных услуг "теневой экономике", и встречные вливания, коррумпирующие аппарат исполнительной власти (ведь они не в состоянии повлиять на улучшение возникающей объективной оценки качества его работы). Даже те, кто не брезгают действительно криминальными занятиями, будут вынуждены ограничиваться в связях с сотрудниками этого аппарата тем, что не поставит под удар их служебное положение, т.е. начнет все более реализовываться лишь положительный потенциал "теневой экономики", который, раскрываясь, поможет оздоровлению всего хозяйства.

5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ НАСЕЛЕНИЯ

Отдельного разговора заслуживает обеспечение экономической ответственности государственных структур за социальную защиту населения в период рыночных реформ. Она должна быть не только экономной, о чем правительство очень заботится, но и действенной, что от его внимания пока явно ускользает. Это особенно актуально в отношении безработицы, поскольку глубокая перестройка хозяйства, неизбежная на пути к цивилизованному рынку, делает неотвратимой потерю занятости значительными слоями населения России.

Однако, имея в виду сложившуюся структурную взаимодополняемость хозяйств отдельных регионов и местностей страны, следует ожидать весьма весомую не абсолютную, а структурную безработицу среди жителей тех или иных территорий, с одной стороны, и подобный же дефицит кадров там — с другой. Отсюда важность регулирования процессов территориального и профессионального движения населения. Его основой должны стать отношения федерального министерства труда, действующего на коммерческих началах, как и все хозяйственно-распорядительные учреждения исполнительной власти, с остальными ее органами, предприятиями, биржами труда, миграционными агентствами и т.п.

Чтобы сформировать источники самофинансирования этого министерства, требуются существенные изменения в налогообложении наемных работников. Налоги на их доходы следует сделать гибкими: понижать для трудящихся, профессии и квалификация

которых в данной местности дефицитны, до уровня, определяемого потребностями региона в средствах на социальное обеспечение нетрудоспособных жителей, и повышать там и для тех категорий работников, где предложение ими своего труда избыточно по сравнению с ожидаемым количеством рабочих мест, причем тем сильнее, чем значительнее этот избыток. Наряду с экономически обоснованными лишь в противоположной ситуации рентными платежами предприятий (предпринимателей) за использование кадров наемных работников (тоже дифференцированными в зависимости от степени их дефицитности) налоги на их доходы должны стать основным источником бюджетных поступлений в федеральное министерство труда.

Получая такие поступления от каждого региона в доле от налога и соответствующих рентных платежей, фиксируемой как результат переговорного процесса о развитии и размещении хозяйства России, министерство труда будет экономически отвечать по своим обязательствам за обеспечение работой нуждающихся в этом жителей того или иного региона и кадрами его предприятий, причем в согласованных масштабах, за меры, предпринимаемые для этого, их действенность и взаимоувязку с интересами различных партнеров. Санкции при нарушениях таких обязательств, как и превышение расходов на мероприятия, позволяющие избежать этого, над доходами министерства, отразятся на благополучии, а в конце концов, и социальном статусе его сотрудников. Поэтому они сами, без многократных бесполезных напоминаний, как до сих пор, озаботятся созданием и надлежащим функционированием межрегиональных бирж труда, миграционных агентств, учреждений по профессиональной ориентации, подготовке и переподготовке специалистов, займутся организацией общественных работ и т.п.

Вместе с тем в интересах аппарата министерства станет оказание помощи предприятиям в деле полноценного использования наиболее квалифицированных кадров и воздействие в этом отношении на частных предпринимателей. Ведь чем лучше используются такие специалисты, тем большая рента благодаря этому извлекается и, следовательно, значительнее доходы министерства. Нарращивать их, таким образом, оно сможет, самостоятельно или на долевых началах финансируя сооружение предприятий, где условия труда будут более подходящими для подобных работников, и тем обостряя конкуренцию за их использование.

Регулируя миграцию, федеральное министерство труда не сможет требовать от того или иного региона принять переселенцев какой-либо категории в количестве, превосходящем то, которое устраивает власти, представляющие интересы местного населения. Но оно окажется в состоянии стимулировать эти власти на компромисс, назначая и уточняя в ходе переговоров о развитии и размещении хозяйства России определенные отчисления из своих ресурсов в бюджет региона как плату за смягчение подобных ограничений. Более или менее высокая в зависимости от профессионально-квалификационной категории переселенцев, эта плата соотносится с потребностями обустройства местных жителей. Тем самым будет устранен серьезный повод для этнических и социальных конфликтов на территории.

* * *

Предложенный механизм встраивает в сам процесс выработки экономической политики России обратную связь, действующую неотвратимо для тех, кто принимает и реализует решения, направленные на рыночное реформирование хозяйства страны. В этом он альтернативен нынешней системе функционирования хозяйственной власти и всем тем ее модификациям, которые видятся и сторонниками, и противниками происходящих преобразований. До сих пор не допущенная до широких слушаний, эта альтернатива заочно или в узком кругу встречает следующие возражения.

Прежде всего выдвигается "убийственный" довод, что нигде в мире подобная, коммерциализированная система государственного регулирования хозяйства еще не существовала. Это правда, но надо принять во внимание, что нигде в мире не было и такого хозяйства, какое сегодня подвергается реформированию в России. А ожидать успеха в этом, как известно, нельзя, если управляющая система неадекватна управляемой,

обладает меньшим разнообразием, чем она. К тому же и в других странах государственные чиновники, хотя и по-иному, но ощущают экономическую ответственность за свои действия — как держатели акций и будущие служащие или владельцы компаний, процветанию которых, а следовательно, и своему собственному они могут помешать, скверно отправляя функции сотрудников аппарата исполнительной власти.

Другой аргумент — эмоциональный. Как же так, восклицают иные наши записные моралисты: все на продажу — и ум, и честь, и совесть? Ответ на это, казалось бы, очевиден: снявши голову, по волосам не плачут. Ведь все это уже давно стало для нашего чиновничества объектом товарно-денежных отношений. Но если подчинить их интересам общества, целям нынешней реформы, тогда они освободятся от нравственной ущербности. Именно этому и служит предложенный механизм: он избавляет работников хозяйственно-распорядительных учреждений исполнительной власти от необходимости торговать своей честью и совестью, а вот за свой ум, свои способности к реформаторству и управлению в новых условиях те получают сполна, причем не авансом, но по конкретным результатам своей деятельности.

Наконец, настроенное отношение к выдвинутой альтернативе иногда объясняется идиосинкразией у либерально настроенных людей к участию государства в управлении хозяйством вообще. Основания для нее несомненно есть. И в истории России их, наверное, более всего. Не следует, однако, забывать важного обстоятельства: это — механизм переходного периода, необходимость которого для страны и продиктована особенностями ее истории, протекающей отсюда спецификой условий рыночных преобразований ее хозяйства. Свершатся они, и сама жизнь, либерализовавшись, соответственно изменит структуру, функции, характер исполнительной власти государства, отношения ее органов друг с другом и иными институтами общества. Но не раньше.

Поступила в редакцию
23 IV 1992