

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

К НАУЧНОМУ ОБОСНОВАНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ В РОССИИ*

© 1995 г. Львов Д.С.

(Москва)

В статье отражена позиция ряда ученых ЦЭМИ. В ней излагаются принципы реформирования российского хозяйства, отвечающие современным теоретическим представлениям и реальным условиям, в которых находится экономика страны.

У России имеются три источника, создающие уникальные возможности для эффективного развития и закономерного закрепления в числе ведущих стран мира.

Во-первых, в стране – огромные запасы топливно-энергетических и минеральных ресурсов, плодородные земли и другие природные богатства. В расчете на душу населения ресурсный потенциал России в 2–2,5 раза превышает ресурсный потенциал США, в 6 раз – Германии, в 18–20 раз – Японии.

Во-вторых, Россия обладает уникальным потенциалом высококвалифицированных специалистов и ученых, способных решать сложнейшие задачи в области науки, техники и производства.

И наконец, в-третьих, страна располагает мощной производственной базой, не уступающей в ряде областей базе передовых стран зарубежья.

Но разителен контраст между колоссальными возможностями и убогой действительностью. К сожалению, экономический потенциал России был использован не на ее процветание, а ушел на оплату счетов по неудавшимся экономическим экспериментам.

Для успеха рыночных реформ важна хорошо выверенная теоретическая база. Именно отсутствие теоретической базы реформ определило у нас на долгие годы неправильную ориентацию хозяйственных решений и, как следствие, – деградацию производительных сил общества.

Предлагаемая вниманию научных, политических и практически хозяйствующих кругов статья является попыткой восполнить этот пробел. Сформулированные в ней принципы реформирования экономики России могут, разумеется, в дальнейшем дополняться и уточняться, чтобы стать исходной базой для проработки различных конкретных сценариев и соответствующей системы практических мер. Вместе с тем уже сейчас они позволяют выявить заведомо неэффективные направления действий, указать резервы реальной активизации рыночных механизмов, определить границы стратегического курса экономических преобразований.

* При подготовке статьи использованы разработки сотрудников ЦЭМИ В. Гребенникова, С. Глазьева, В. Дементьева, В. Зотова, Ю. Овсепко, Ю. Петрова, А. Пителлина, В. Преснякова, В. Пугачева, Ю. Сухотина, С. Чернавского, Е. Фаермана, а также результаты исследований, в которых вместе с учеными ЦЭМИ принимали участие А. Гозман, К. Гофман, Т. Роскошная (Россия), Р. Бэнкс, Г. Харрисон (Великобритания), М. Гаффин, Н. Тидеман (США).

Если верить официальным заявлениям властей, а также стоящим за ними средствам массовой информации, то мы уже живем в рыночной экономике. В сознание людей вдалбливается мысль, что иного не дано, что другой альтернативы нынешнему курсу нет. Всякое отклонение от него трактуется как сдача позиций, отказ от рынка.

Страна вошла в реформы с высоко поднятым знаменем, на котором было начертано: демократизация власти, либерализация экономики, гуманизация общественных отношений. За это люди готовы были платить. И заплатили, не постояв, как всегда, за ценой. Но в результате на стенах нашего общего дома горят другие письма: инфляция, стагнация, деградация, а теперь уже и война. Итоги выбранного курса реформ оказались для народа плачевными.

Инфляция разъедает экономику, катастрофически падает производство, останавливаются предприятия, капитальные вложения сократились более чем в 2 раза. На наших глазах происходит резкое расслоение населения по уровню дохода, обнищание больших его групп – и это не какие-то там "маргиналы", бесполезные для общества люди, а ценнейшие кадры, опора и надежда его возрождения: учащаяся молодежь, работники науки, культуры, образования, медицины, высококвалифицированные инженеры и специалисты. Система социальных гарантий и социального обеспечения оказалась серьезно подорванной.

Ухудшение социально-экономических условий жизни повлекло за собой и обострение демографической ситуации – отрицательный естественный прирост населения. Снижение рождаемости происходит на фоне резкого ухудшения здоровья и повышения смертности, особенно у мужчин в трудоспособных возрастных группах.

Что особенно беспокоит, так это недопустимое падение нравственности, стремительная переоценка ценностей. Прямым их следствием является дискредитация науки, образования, директорского корпуса государственных предприятий, армии, работников правоохранительных органов, всего того, что связано с понятием российской государственности. Вспышка коррупции, взяточничества, криминальности, анархии в управлении породили апатию и неверие в любую политику.

Все эти явления крайне опасны для России. Они ведут к социальной напряженности, порождают убеждения в ошибочности рыночных преобразований, противопоставляют одни слои населения, одни регионы страны другим, расшатывают власть, криминализируют экономику, делают ее взрывоопасной. Теперь даже в среде реформаторов начинают понимать необходимость внесения в проводимый курс существенных корректировок.

Надо прямо сказать, что страна в таком состоянии шатания и разброда – не лучший объект для проведения реформ. Для того чтобы начинать подлинные реформы, нужна объединяющая, консолидирующая идея. Это прекрасно понимали руководители послевоенных Западной Германии и Японии. Преодоление остатков тоталитаризма под лозунгами денацификации и демилитаризации не заслоняло перед ними главной задачи: переключить исторически выработанную готовность населения этих стран работать во имя общей цели на построение современной социально ориентированной экономики.

Социально ориентированный характер реформ в тех странах проявился буквально сразу. Едва ли кто-нибудь станет отрицать, что одними из первых и наиболее громких результатов этих реформ стали сокращение безработицы и увеличение доходов. Именно этот характер реформ имел огромное консолидирующее влияние; собственно, он и предопределил не только быстрый рост благосостояния людей, но и возрождение политического влияния этих стран на мировой арене.

Но для этого нужна подлинно демократическая власть, заинтересованная в подобном ходе событий, способная осуществлять политику, ориентированную не на экономические выгоды каких-либо групп, кланов, элит, а на интересы общества в целом, по крайней мере большей созидательной его части.

У нас же все было иначе. Загнившие верхи недемократического государства возглавили его "рыночную перестройку", обеспечивая себе вместе с далеко не лучшими слоями хозяйственников позиции у кормила власти и источников материального обогащения. Главным для них была не реформа, а власть. В результате возникали постоянные "провалы управления", торпедировавшие здоровые элементы планового хозяйства. В последующем формирование созидательной рыночной саморегуляции стало подменяться криминальным беспределом. Проводимые под флагом реформ преобразования в экономике и обществе – именно то, что нужно было власти: не дать своим противникам шансов перехватить рычаги управления. И так будет до тех пор, пока не решится вопрос о власти по существу.

Успешные реформы предполагают не просто решенность вопроса о власти, а институциональную решенность, т.е. превращение власти в нормально действующий структурный механизм общества, обеспечивающий бесперебойную последовательную смену администраций в соответствии с волей избирателей и защищающий общество от поползновений очередной администрации монополизировать власть.

Без развитых механизмов общественного контроля за властью современное рыночное хозяйство эффективно функционировать просто не может. Значение таких механизмов контроля становится очевидным, если сравнить действие рыночных отношений, например, в странах Латинской Америки или Африканского континента и в развитых государствах Запада. Во всех этих странах действует в принципе одна и та же система производственных отношений. Результаты, однако, разные. Для первых обычными явлениями становятся подкуп государственных чиновников, шантаж, применение насилия, а в некоторых случаях и государственные перевороты в борьбе за власть. Для вторых определяющим служит резкое ограничение возможностей для государственных чиновников и законодателей использовать власть в корыстных целях, хотя отдельные рецидивы властного эгоизма проявляются и там. Указанное ограничение оказывается возможным благодаря институтам государственного и общественного контроля за предпринимательской деятельностью, пресекающим недобросовестную конкуренцию и защищающим права потребителя. Не менее развита в этих странах система контроля за властью на всех ее уровнях. Система таких институтов является основой высокой этики хозяйственных отношений в общественной среде, выступающей гарантом уважения к чужой собственности точно так же, как к своей. Конечно, нельзя идеализировать то, как складываются и реализуются механизмы согласования интересов в современной западной экономике. Там тоже, как известно, хватает криминала и других негативных факторов общественного развития. Но в данном контексте важно подчеркнуть общую тенденцию: западная демократия, при всех ее крупных недостатках, делает быстрые шаги в направлении создания публичной власти, снимающей перегородки между ней и народом, делающей ее более "прозрачной", ставящей ее под общественный контроль. Властные структуры при принятии того или иного крупного решения вынуждены взвешивать, как на это решение отзовутся различные слои общества. Работа чиновника находится под постоянным государственным и общественным контролем. Он, может быть, и рад был бы поступить иначе, если бы не опасался потери своего властного статуса. Риск наказания и морального осуждения в данном случае слишком велик, чтобы государственный служащий мог позволить себе не считаться с этим.

Как Россия далека от всего этого! Главной помехой на пути эффективных реформ оказалась именно власть. Она играет в реформы, поскольку это помогает ей удержаться. С этой точки зрения можно ожидать еще достаточно длительного периода "продолжения реформ" в России. Во всяком случае нынешняя волна реформ – далеко не последняя, тем более не решающая. Разброд и околореформенное шатание будут идти до тех пор, пока окончательно не решится вопрос о власти. Вот тогда только по делу уже можно будет говорить о реформе, обсуждать ее реальные цели и задачи.

Не будет большим преувеличением сказать, что вопрос о власти должен предшествовать вопросу о характере реформ в России. Пока же мы запрягаем реформы

вперед власти. Реформы должны начинаться с решения вопроса о власти. Главное, чтобы это была настоящая демократическая власть, заинтересованная и способная проводить прогрессивные реформы, власть, пользующаяся доверием и поддержкой народа. А это такая власть, которая способна обеспечить:

открытость любой достоверной информации о положении дел в экономике и обществе;

рациональную дозировку темпов перемен, ненасильственное обновление социально-хозяйственных укладов;

удержание в рамках допустимых законодательно установленных границ спада производства, снижения жизненного уровня и т.д. — если не были предложены или не найдены меры, позволяющие полностью избежать этих негативных явлений;

примат общественных интересов над личным или групповым (открытое посягательство на общественный интерес со стороны личного или частного всегда считалось преступлением в любом цивилизованном обществе).

2. О ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ БАЗЕ РЕФОРМ

Кризис в экономике в значительной мере является отражением кризиса в экономической науке, который наступил намного раньше, чем активный период реформ. До перестройки ученые были лишены возможности исследовать альтернативные пути социально-экономического развития. Принципиальная установка верхов: "Мы идем единственно правильным путем" не предусматривала никаких альтернатив. Подавлялись даже попытки теоретически обосновать необходимость департизации управления экономикой. В результате мы до последнего времени не имели иной модели коллективистской экономики, кроме госплановско-партийной. Отчасти это объясняет, почему нынешним реформаторам так легко удалось навязать научному миру свою модель рыночных преобразований в качестве единственной альтернативы централизованному планированию. С другой стороны, в поле зрения реформаторов оказалось лишь одно из направлений западной экономической мысли — либерализм в его "чикагском" (монетаристском) исполнении. Под гипнотическим влиянием монетаристских рецептов реформаторы прошли мимо других активно развивающихся направлений западной экономической мысли, например таких, как институционализм, эволюционизм и др.

Теория институционализма раскрывает особенности современных представлений о роли государства в рыночной экономике, в реализации определяющих целей общества. Не случайно все большая роль в западных экономиках придается механизмам, принуждающим предпринимателей каждый раз при реализации своих интересов исходить из необходимости соблюдения интереса общественного. Эти механизмы реализуются в сложной системе отношений, регулируемых органами законодательной, исполнительной и судебной властей, а также специализированными общественными организациями. Без развитой системы институтов, защищающих права производителей, населения и государства, современный рынок не может эффективно функционировать.

Директивное регулирование, будучи альтернативой рыночной самонастройке, не является тем не менее антиподом рынку. Это его продукт и важный конституирующий элемент — недаром оно так широко практикуется сегодня не только государством, но и самим бизнесом.

Серьезным пробелом в реформировании экономики в России являлось также игнорирование идеологами реформ отечественного теоретического наследия. Прежде всего речь идет об известной системе оптимального функционирования экономики (СОФЭ), которая разрабатывалась в начале 60-х годов в Центральном экономико-математическом институте Академии наук СССР.

СОФЭ выступала как альтернатива апологетике господствовавших тогда методов управления народным хозяйством. Ее создатели занялись методологией рациональ-

ного хозяйствования, изучением принципов построения эффективной системы хозяйственных отношений, основывающейся на сочетании "вертикальных" и "горизонтальных" взаимодействий между экономическими субъектами.

Важнейшим результатом теории оптимального функционирования стало представление об оценках всех видов ресурсов как характеристиках их вклада в удовлетворение потребностей общества. Не только труд, но и другие факторы производства – природные, капитальные, вообще любые лимитированные ресурсы – получают при оптимальном функционировании свою оценку. Преодоление ограниченности трудовой теории стоимости и связанных с ее использованием широко-масштабных народнохозяйственных ошибок – несомненная заслуга СОФЭ.

На строго научной основе была раскрыта роль ряда характеристик общеэкономического уровня – таких, как норматив дисконтирования денежных ресурсов, проценты за кредит, рентные оценки и т.д., выработано понятие наилучшей стратегии развития экономики. Это привело к тому, что уже в 70-е годы были сформулированы теоретические предпосылки создания хозяйственного механизма типа регулируемого рынка. Именно за это теория СОФЭ неоднократно подвергалась огульной и некомпетентной критике вплоть до того, что сам термин СОФЭ периодически исчезал из печатных изданий. Последний идеологический погром был осуществлен в 1983–1985 гг. как раз на самом старте перестройки. Тем самым противникам СОФЭ удалось реализовать свою главную цель – вывести теоретическую базу реформ и вместе с ней и ЦЭМИ из процесса рыночных преобразований.

К сожалению, Академия наук, и прежде всего Отделение экономики РАН, до сих пор не дали принципиальной оценки этой безнравственной акции. Это тем более важно, что в СОФЭ реформаторы при желании могли бы найти ответы на многие вопросы, связанные с эффективным преобразованием российской экономики.

Важно подчеркнуть и другое. Любое из направлений отечественной и зарубежной экономической мысли не может претендовать на всеобщность. И только совместное рассмотрение позитивных моментов, содержащихся в каждом из них, может принести успех.

Наш неудавшийся экономический эксперимент еще раз подтверждает, что нельзя на теорию смотреть как на нечто абстрактное, далекое от жизни. Дорогой ценой мы платим за это заблуждение. При использовании теоретического задела, накопленного мировой, в том числе и российской экономической наукой, реформы в России могли бы пойти совсем по другому руслу, что позволило бы избежать тех пагубных последствий, которые мы наблюдаем сейчас.

Еще одно свидетельство концептуальной и психологической неподготовленности реформ – неспособность большинства научных коллективов занять независимую позицию в отношении власти имущих и своим авторитетным суждением удержать их от неразумных действий. Наука теперь пожинает плоды своего многолетнего пресмыкательства перед властью. Власть, которая объявила себя научной, в науке не нуждается и вовсе не намерена давать деньги на критику своей деятельности.

3. РЕФОРМЫ С ПОЗИЦИИ СОВРЕМЕННОЙ НАУКИ

3.1. Социальная ориентация. Определяющим императивом реформ должна стать экономика, ориентированная на человека, соединение социальной справедливости с экономической эффективностью. Этот императив – не теоретическая абстракция. Он практически реализуется странами, успешно проводящими свои реформы, ибо отражают действительные возможности и потребности современной цивилизации.

Проводимый курс реформ оказался тяжелейшим бременем для всей социальной сферы. Человек предоставлен самому себе, без всякой помощи со стороны государства по его адаптации к новым условиям хозяйствования. Основная масса населения по текущему потреблению и обеспеченности социальными услугами оказалась отброшенной на 20 лет назад.

Обществу упорно втолковывается, что система государственного финансирования расходов на социальные нужды изжила себя, что необходимо при финансировании социальных расходов перенесение центра тяжести с государственного бюджета на сбережения граждан, собираемые специализированными институциональными инвесторами: пенсионными и образовательными фондами, страховыми обществами, инвестиционными фондами и т.д. В большинстве они являются частными; за государственным пенсионным фондом, например, сохраняются лишь функции выплаты "социальной" пенсии в пределах прожиточного минимума. При этом не объясняется, почему госфонд не может быть столь же эффективным инвестором, как и частные фонды, и если действительно не может, то почему бы не заменить полностью госсистему, перераспределяющую текущие доходы экономически активного населения в пользу незанятого?

С тезисом об архаичности государственной системы и ее несоответствии условиям рынка трудно согласиться хотя бы потому, что именно она была введена в странах с высокоразвитой рыночной экономикой (в США, например, это известный Social Security Act, масштабы операций по которому, начиная с 1937 г., быстро возрастали). Аргументация в ее пользу подчеркивает недостаточность частных институтов сбережений, страхования и благотворительности, необходимость опоры на "налоговый потенциал нации". Только государственное социальное обеспечение позволяет придать всеобщий и гарантированный характер реализации неотчуждаемых прав человека на достойное жизнеобеспечение (аспект социальной справедливости) и формирование адекватного современной экономике уровня образования и подготовки кадров (аспект экономической эффективности).

При анализе ссылок на "уравнительность" и ее дестимулирующие последствия надо иметь в виду, что пребывание в экономически активном состоянии либо незанятость — это не какие-то постоянные признаки одних и тех же по составу слоев населения, а чередующиеся этапы жизненного цикла практически каждого человека (кроме малого процента инвалидов с детства). Потому было бы беспочвенным утопизмом стремление уничтожить двухзвенный характер (первичное распределение-перераспределение) движения личных доходов, передаваемых в той или иной степени лицам, проходящим "экономически неактивные" фазы жизни (детство, старость, болезни, периодический отдых, получение образования, подготовка к смене занятий и т.д.). Столь же ущербными выглядят попытки замкнуть перераспределение сферой сбережений каждого отдельного индивида. В сколь угодно "разгосударственной" экономике для содержания детей, получения образования молодежью и т.п. нельзя не прибегать к "социализации индивидуальности", будь то внутрисемейное перераспределение доходов, либо получение займов через те или иные институты кредита.

Разумно построенная система государственных гарантий в социальном обеспечении не создает каких-либо принципиальных препятствий развитию институтов, эффективно мобилизующих и инвестирующих личные сбережения. Инструментом действенного макроэкономического регулирования социальной сферы может служить не только утилизация этих сбережений, но и рациональная политика налогообложения и маневрирования текущими государственными расходами.

Мировой опыт подтверждает, что западные экономики, особенно в период депрессии, успешно применяют прогрессивное налогообложение верхних, наиболее состоятельных групп населения, перераспределяя их доходы в пользу наиболее нуждающихся. Это дает огромный эффект: стабилизирует экономику, способствует резкому сокращению спада производства, снижению инфляции и т.д.

Также хорошо известен и опыт западных экономик по индексации депозитных ставок, страхующей сбережения населения от инфляции. Разве противопоказано широкое использование подобных подходов к проведению эффективной социальной политики у нас? Конечно же нет! Мешают этому прежде всего догматические представления наших реформаторов о факторах инфляции. Односторонний взгляд на

государственные расходы как главный фактор инфляции является классическим тому подтверждением.

У российской экономики имеются фундаментальные источники финансирования бюджетной сферы. Это те природные ресурсы, которыми располагает Россия, и ее "человеческий капитал". Надо лишь задействовать эффективные механизмы аккумуляции и распределения доходов в интересах общества в целом. Но для этого мы должны иметь соответствующую власть и систему государственных институтов.

3.2. Социально-психологические факторы. Кризис, с которым столкнулась страна, носит не только экономический, но и социально-психологический характер. Такие феномены, как апатия, цинизм, разочарование в политике реформ, пассивность населения на выборах, являются не менее четкими и непосредственными индикаторами кризиса, чем инфляция и спад производства.

Без учета психологического фактора существенные преобразования вообще невозможны. Реформы, проходящие в России, сопряжены с тяготами и невзгодами для огромных масс населения. Выгоды, если они и будут, то потом, а неприятности неизбежны сейчас. Речь идет не только о потерях, связанных с инфляцией, спадом производства и др. Новые социальные условия ставят перед человеком задачи, к решению которых его не готовила ни сложившаяся система воспитания, ни весь прошлый уклад жизни. Возможности "материальной" компенсации потерь сейчас крайне ограничены. Значит, тем большее внимание надо уделять факторам, выполняющим роль "психологических" компенсаторов. Честность властей в оценке ситуации, максимальная открытость процедур принятия решений на всех уровнях — важнейший из таких факторов.

Население должно знать, что конкретно предпринимает власть в борьбе с коррупцией, сколько денег тратится на содержание Президента, его окружения, депутатского корпуса, на обустройство аппаратов руководящего аппарата, на всевозможные представительства и заграничные командировки.

Почему органы, борющиеся с экономическим саботажем, довольствуются сообщением лишь отдельных примеров выявленных злоупотреблений, не раскрывая подлинной картины расточительства и хищничества, имевших, например, место в ходе ваучерной приватизации?

Похуже, ни власть имущие, ни их конкуренты совсем не заинтересованы в раскрытии истинного положения дел в экономике и обществе. Большинство населения так и не получило реального доступа к принятию стратегических решений. Направляют ход социально-экономической жизни по-прежнему властные структуры без обратных связей. Народ теряет остатки доверия к реформам и устремляется на поиски "своих" способов компенсации неблагоприятных перемен.

Вопрос о скорости реформ является одним из важнейших, так как связан с процессами принятия или отторжения разными группами населения происходящих перемен. Всякого рода "обвальное нововведение" очень опасно. Даже если они в конечном итоге благотворны, то слишком быстрое их навязывание населению не позволяет последнему оценить их плюсы, включить их в систему своих ценностей, тогда как быстрое разрушение привычных форм сопровождается ощущением чрезвычайных потерь и деградации социальной жизни. Поэтому важно найти оптимальный темп перемен, при котором новое достаточно долго сосуществует со старым, чтобы население могло оценить его преимущества и как бы сделать сознательный выбор в его пользу, вместо того чтобы приспособляться к новому, как к неконтролируемому и неумолимому процессу, своего рода социальной катастрофе.

Принцип здесь должен состоять в том, чтобы качества дореформенной системы, которые разные группы населения считают важными и ценными элементами образа жизни, не должны подвергаться быстрому разрушению.

Если привычными и социально образующими характеристиками образа жизни большинства населения являлась всеобщая занятость (за которой могла скрываться и трудовая повинность), гарантированность определенного уровня доходов и связанная

с этим устойчивость образа жизни, в политике реформ следовало бы избегать шагов, которые существенно подрывали бы эти характеристики, если отсутствуют условия достаточно быстрой и эффективной компенсации таких потерь. Невнимание к этой стороне реформ в России оборачивается нарастанием процессов социальной деградации "бомжизации" значительного числа граждан. Необходимо учитывать, что безработные — это не просто неиспользуемый ресурс, а люди с потерянным социальным статусом, своего рода "неграждане", склонные к непредсказуемым и анти-социальным формам поведения. Когда их численность достигает критического уровня, в обществе могут произойти необратимые перемены, в том числе открывающие дорогу тоталитарному режиму.

3.3. О соотношении "старых" и "новых" укладов. Проблема сочетания старого и нового в экономике имеет много аспектов. Один из них проявляется в феномене сосуществования разных технико-экономических укладов в каждой отрасли по причине общей лимитированности народнохозяйственных ресурсов и неустранимости временных лагов в ходе модернизации производств. Этот аспект проблемы подробно анализируется в теории экономической эволюции, в исследованиях СОФЭ и в современных микроэкономических теориях. Очевидна невозможность мгновенно сделать всех производителей "одинаково передовыми", равно как и нелепость ликвидации всех, кроме "самого передового". В СОФЭ было доказано, что рациональным решением служит такое распределение производственной программы между наличными поставщиками, которое балансирует совокупную потребность в данной продукции с доступными источниками ресурсоснабжения посредством процедуры уравнивания предельных (замыкающих) затрат, определяющих в итоге и цену продукта. Не обязательно связывать эту процедуру с закрытием предприятий, учитывая, что каждое из них, в зависимости от своей загрузки, демонстрирует переменную функцию замыкающих затрат. Уравнивание замыкающих затрат, осуществляемое переливами мобильных ресурсов между наличными предприятиями, имеет крайне мало общего с размахистым представлением о якобы неизбежности массового спада производства, роста безработицы, ликвидации целых отраслей "в интересах эффективности".

Наши реформаторы убеждены в неперспективности сохранения или развития так называемых отсталых производств. При этом под рубрику отсталости нередко неправомерно подводятся ситуации повышенной ресурсоемкости (пониженной продуктивности) данного фактора производства, связанные с неодинаковой обеспеченностью конкретных экономик этим фактором и ведущие к преобладанию "экстенсивных" либо "интенсивных" способов его утилизации. Однако трудно сказать, является ли "отсталым" или "передовым" земледелие США (с пониженной продуктивностью и оценкой земельной площади при повышенной оценке труда) либо Западной Европы (с повышенной трудоемкостью, но меньшей оценкой труда при дороговизне земли) до тех пор, пока не установлено, перекрываются ли "перерасходы" одних факторов экономией других. Аналогичным образом обстоит дело, например, с энергетическими и сырьевыми ресурсами, где вывод об их "расточительном" использовании нельзя признать обоснованным без выявления экономии труда и других факторов в энергопотребляющих отраслях. Для установления таких соотношений достаточно расчетов по внутренним ценам каждой страны, важно лишь, чтобы методика их исчисления была единой (в частности, обязательно включала рентную составляющую). Иначе, утверждение о дешевизне сырья и энергии в данной стране может сразу оказаться ложным.

Наша собственная практика подтверждает необходимость сравнительно длительного сосуществования "старых" и "новых" укладов в переходной экономике и пагубность скороспелого решения проблемы старых производств, сопровождающегося катастрофическим спадом выпуска продукции, ростом безработицы и другими негативными явлениями. Здесь должна реализовываться другая, более гибкая политика, опирающаяся не на наивные представления реформаторов, а на строгие выводы из экономической теории.

3.4. Открытость экономики. Преодоление замкнутости прежней советской экономики в узком круге союзных государств, стремление занять достойное место во всей мировой системе разделения труда, извлечь из этого существенную выгоду — один из важнейших аспектов реформирования экономики.

В таком общем понимании тезис о переходе к "открытой экономике" не вызывает возражений. Все страны, прошедшие на том или ином этапе своего развития (обычно связанном с преодолением послевоенной, послереволюционной или посткризисной разрухи) более или менее успешную модернизацию своего институционального и функционального устройства, обычно уже на ранних ее стадиях резко усиливали свою позицию на мировых рынках товаров, услуг и капиталов, что и служило наиболее явным признаком достигнутых успехов. Это характерно, например, в настоящее время для молодых азиатских "драконов". Международные организации, пытающиеся регулировать мирохозяйственные взаимосвязи, сталкиваются со склонностью большинства развитых и действительно развивающихся стран к росту экспорта и необходимостью сдерживать такие стремления.

Однако из общей констатации этого положения не следует, что всякие обмены обязательно экономически и политически эффективны, а условия, на которых они осуществляются, — несущественны. В частности, нельзя отождествлять понятие "открытой экономики" с режимом низких, в пределе — вовсе отсутствующих таможенных барьеров, а участие государств в квотировании, лицензировании, налогообложении и вообще контроле за экспортно-импортными операциями — с отклонением от принципов свободной торговли.

Создание почти полвека назад системы ГАТТ (с 1995 г. ВТО) было призвано способствовать либерализации мировой торговли путем изыскания возможностей снижения экспортно-импортных пошлин, отмены запретов, квот и лицензий за счет квалифицированного арбитража соответствующих конфликтных ситуаций, сопровождавших обычно усилия по такого рода либерализации внешнеторговых обменов. За это время средний уровень таможенных барьеров действительно сократился почти втрое.

Однако и сейчас отмена этих барьеров и вообще государственного регулирования внешнеэкономической деятельности представляется далекой перспективой, к которой страны идут путем создания более или менее крупных региональных рынков и межнациональных органов, вырабатывающих на основе кропотливых и долготерпеливых усилий способы постепенной либерализации своих внешнеэкономических взаимоотношений.

Из трех в настоящее время оформившихся континентальных рынков — Европейского, Североамериканского и Азиатско-Тихоокеанского — лишь первый, после многолетней подготовки, приблизился к режиму беспошлинной торговли и практически неограниченному обмену инвестициями. Что же касается Азиатско-Тихоокеанского рынка, то только к 2010 г. планируется переход к аналогичному режиму наиболее развитых или быстро развивающихся стран, а охват такой системой всех стран-участниц ожидается к 2020 г.

В то же время отношения между странами, не принадлежащими к данному региональному рынку, продолжают оставаться жестко государственно регулируемые, с периодически вспыхивающими "торговыми войнами", взаимным "принятием мер" против чрезмерной, по мнению тех или иных стран, внешнеэкономической экспансии других.

Все это говорит о том, что переход к полной либерализации внешнеэкономической деятельности, даже и в ограниченных региональных рамках, требует большой взвешенности, тщательного учета конкретных преимуществ и опасностей, связанных с каждым шагом в данном направлении.

Величина экспортных и импортных налогов должна укладываться в разницу между экспортными (импортными) и внутренними ценами, а степень их отклонения от этой разницы определяется внешнеторговой политикой соответствующих стран, ее стрем-

лением централизовать валютные доходы, чтобы использовать их для государственных инвестиций и соответствующего импорта оборудования либо, наоборот, поощрять отдельных экспортеров, создавая у них базу для внутренних инвестиций и диверсификации производства. В современных условиях первый путь имеет, по-видимому, существенные преимущества.

3.5. О проблемах приватизации. Собственность – центральный вопрос экономической реформы. Но при нынешнем состоянии дел он далек не только от рационального решения, но даже от правильной содержательной постановки. На руинах государственного хозяйства происходит крупномасштабный передел имущества и, похоже, никакие связанные с ним жертвы, злоупотребления и социальные коллизии не могут поколебать убежденности сторонников "восстановления частной собственности" в том, что именно переход контроля над ресурсами и результатами их хозяйственного использования в руки частных лиц – это решающее условие обновления системы хозяйственных мотиваций и возрождения предпринимательства, свободного от государственного диктата.

Однако анализ исторических тенденций развития института собственности и особенно современных процессов его трансформации в странах с высокоразвитой рыночной экономикой дает этому вопросу иное освещение и подводит к иным выводам.

Институт собственности возник и развивался как один из важнейших инструментов вычленения экономики, т.е. производства в широком смысле, из общей, первоначально неразделимой по характеру выполняемых функций общественной системы. Он выполнял служебную роль в становлении самостоятельной, все более защищенной от произвола властей и пут личных зависимостей экономики, приобретающей тем самым все большую автономию. А это, в свою очередь, открыло дорогу для более широкого разделения труда и кооперации, для все больших масштабов технических и организационных усовершенствований производства.

И не странно ли, выгоды, извлекаемые обществом из автономного существования экономики, приписывать не этому первоисточнику, а всего лишь одному из обеспечивающих его факторов – институту собственности?

Рассматривая функцию института собственности в указанном выше "оградительном" значении, можно сформулировать следующие два принципиальных вывода.

Во-первых, в ходе эволюционного развития экономики и общества способ реализации этой функции может изменяться (и действительно изменяется), так что не существует раз и навсегда закрепленных и "освященных" историей преимуществ одной формы собственности над другими. Во-вторых, поскольку специализация и автономизация экономической подсистемы – свершившийся факт современного индустриального или даже постиндустриального общества, то сохранившиеся конструкции старого института частной собственности носят все более рудиментарный характер, как остатки крепостных укреплений в современных городах. В связи с этим пафос борьбы общественных сил за и против таких ограничений теряет реальное содержание и превращается в жупел, используемый политическими партиями и стоящими за ними группами давления, соперничающими за кусок государственного пирога.

Эти выводы подтверждаются реальными тенденциями отделения собственности от управления, расчленения комплекса прав собственности на отдельные составляющие, комбинируемые во все более разнообразных конфигурациях между участниками хозяйственного процесса. Классический пример тому – эволюция функций управления предприятием. В процессе общественного разделения труда производственная функция управления во все большей мере дополняется функцией стратегического развития предприятия. Этой задаче подчинена инвестиционная и инновационная политика, все то, что связано с так называемой маркетинговой или предпринимательской деятельностью. Мировой опыт показывает, что происходит постепенный процесс отделения предпринимательских функций от собственности. Эти функции выполняются как бы вне связи с имущественными правами, а в отдельных случаях и вразрез с ними. И без

понимания необходимости создания условий для этого процесса трудно надеяться на плодотворную структурную и организационную перестройку экономики.

До приватизации эти функции находились вне поля деятельности советского предприятия, т.е. дислоцировались на более высоких уровнях управления экономикой. После приватизации предприятия оказываются отрезанными от них и уровень управления предприятием оказывается заведомо неадекватным новым условиям, т.е. не способным обеспечивать его самостоятельное выживание и развитие.

Поэтому в нашем народном хозяйстве объективно возникает необходимость создания особого рода структур, которые могли бы взять на себя хотя бы частично выполнение предпринимательских функций для предприятий.

Но даже если нам быстро удастся решить эту проблему, например в рамках интенсивно формируемых в последнее время финансово-промышленных групп (ФПГ), важно, чтобы становлению нового среднего звена экономики не помешала нынешняя идеология и практика приватизации.

Из того реального факта, что изначально фирма представляла собой симбиоз организационной формы экономической деятельности и частного имущественного объекта, чему соответствовало совмещение в одном лице собственника фирмы и предпринимателя, делался, казалось бы, бесспорный вывод о тождественности интереса фирмы как способа экономической деятельности частновладельческому интересу собственника фирмы как имущественного объекта. Действительно, пока доступ к экономической деятельности опирался на владение имуществом, реальная разница этих интересов была пренебрежимо мала и в общественном сознании надолго закрепился ложный идеологический стереотип, приобретший характер общественного предубеждения, что интересы собственника и его фирмы — это одно и то же. Или, точнее, что фирма — это способ реализации частного интереса ее собственника или собственников. Поэтому считалось вполне правомерным мнение, что поскольку за деятельностью фирм стоят интересы их собственников, то изучение последних дает объяснение поведению первых.

Однако по мере технического и организационного прогресса все более значительным становилось качественное различие между интересами производственной (и вообще экономической) деятельности и имущественными интересами собственников производственных объектов. Возникает ситуация, когда интересы и выгоды развития фирмы как производственной организации начинают диктовать необходимость ограничения влияния имущественных интересов собственников в управлении фирмой. Акционерно-корпоративная форма есть институциональный способ отделения управления от собственности, благодаря которому административные и предпринимательские функции управления стали самостоятельным и активным фактором развития производства. Здесь можно говорить только о совместимости, а не о тождественности интересов фирмы и ее формальных собственников-акционеров. Строго говоря, акционеры вовсе не являются собственниками фирмы.

Доминирующее в идеологии нынешних реформ стремление создать наибольший простор для реализации пресловутого "чувства хозяина" применительно к предприятию, особенно крупному, едва ли оправданно и в конечном итоге пагубно. Истинной сферой его реализации является семейное хозяйство, в котором хозяин — полный и безусловный распорядитель имущества такого хозяйства. Да и в этом случае он должен считаться с интересами и правами членов его семьи. Крупное предприятие в принципе не может быть объектом личного или семейного имущества. В контрактной экономике, т.е. экономике, функционирующей на договорной основе (на наш взгляд, это более точный термин, чем "рыночная экономика", которая в чистом виде есть по существу такая же утопия, как и "высшая фаза коммунизма"), крупные предприятия возможны лишь в силу разделения имущественных прав на вещные и обязательственные, лежащие в основе корпоративной формы. Вещные права, т.е. права на активы, принадлежат самой корпорации, а обязательственные права — ее акционерам. Поэтому каждый отдельный акционер — это вовсе не собственник

корпорации, а лишь вкладчик в нее своих собственных средств. И у него имеются лишь обязательственные права в отношении корпорации.

Если какое-либо лицо (должностное или частное) получает возможность распоряжения имуществом предприятия в своих частных интересах, то сколь бы ни было прибыльным такое распоряжение, оно всегда обернется убытком для предприятия. И при широких масштабах такого распорядительства, которое является не чем иным, как личным присвоением имущества предприятия, последнее обречено на разорение. Поэтому предприятие несовместимо с таким частным "хозяйствованием". Но именно последнее приняло угрожающие масштабы на российских предприятиях. Данное обстоятельство следует считать одной из главных причин плачевного состояния наших предприятий. Коли дело пойдет так и дальше, то им не суждено будет стать деловыми предприятиями в западном смысле, хотя именно это и декларировалось в качестве одной из важнейших целей реформ.

Если нынешнему хозяйству все-таки будет позволено двигаться в направлении контрактной экономики, то важнейшей задачей должно стать создание институциональных условий возникновения самостоятельных хозяйственных единиц, имущественные права которых будут ограждены от посягательств частных интересов, какими бы лозунгами свободного предпринимательства последние ни прикрывались.

Теснейшая взаимосвязь и взаимозависимость отдельных фирм на современном рынке способствует превращению "титульного" собственника — по сравнению, например, с арендатором — в символическую фигуру оборота имущественных прав. Ее связь с частным лицом (физическим или юридическим) выступает скорее как неизбежное бремя для экономики, оплачивающей фиктивную "услугу" собственника (предоставление им своего имени) в форме ренты от собственности. Не нужно, видимо, быть закоренелым утопистом, чтобы предсказать постепенное замещение частных лиц — в чисто символической функции титульного собственника — государством, "имя" которого обществу обходится значительно дешевле (как это произошло с замещением реального денежного товара бумажными деньгами, выпускаемыми государством).

Таким образом, в символической роли титульного собственника государство выступает как наиболее предпочтительный субъект. Что касается других "ролей" или их комбинаций (управление, использование имущества и т.д.), то здесь вопрос должен решаться в зависимости от задач и обстоятельств конкретной хозяйственной отрасли, предприятия или проекта. Важно лишь, чтобы система действующих экономических институтов допускала возможность гибкого перераспределения имущественных прав между различными субъектами, среди которых, разумеется, должно присутствовать и государство как агент гражданского оборота, действующий на равных со всеми другими.

Высказанные выше теоретические соображения позволяют по-новому подойти к решению проблемы приватизации.

Справедливости ради следует сказать, что движение к нынешней схеме приватизации было инициировано Законом о предприятиях и предпринимательской деятельности. Именно тогда и возник отрыв наших государственных предприятий от централизованных структур управления, на которых лежала обязанность выполнения функций хозяйственного развития, аналогичных тем, которые в реальной рыночной экономике выполняются самими предприятиями, т.е. так называемых предпринимательских функций. Не случайно именно тогда началось ускоренное падение количественных и качественных показателей функционирования как отдельных предприятий, так и народного хозяйства в целом. В результате к началу приватизации наши предприятия по существу представляли собой разрозненные осколки прежней системы, в которой они служили исполняющими органами в форме производственно-технологических объектов. Вместо прежней системы централизованного патерналистского управления эти предприятия оказались перед необходимостью вести самостоятельную хозяйственную деятельность, полагаясь только на свои усеченные

ресурсные и финансовые возможности, не имея собственных органов стратегического управления. Теряя свои производственные характеристики и способность к самостоятельному развитию, предприятия быстро превращались в груды омертвленного имущества, которое его прежние хозяева не могли эффективно использовать. И вот тут подспела программа ваучерной приватизации, которая окончательно оторвала предприятия от их функций в прежней системе и закрепила их чисто вещный характер.

Объявленные цели и механизмы реализации второго этапа приватизации продолжают ту же линию на разрушение производственного и интеллектуального потенциала страны. И это не случайно, поскольку принятая концепция приватизации порочна в своей основе.

Главное, чего так и не сумели понять реформаторы, – приватизация должна дать право на получение дохода от результатов хозяйственной деятельности предприятия, но никак не на индивидуальное владение и распоряжение его имуществом.

По нашему мнению, для исправления допущенных ошибок нужно вернуться к положению, существовавшему до начала ваучерной приватизации. Это можно было бы сделать на основании вскрывшихся грандиозных злоупотреблений, начисто извративших возможно благие намерения этого мероприятия. Такой возврат мог бы иметь целью не воссоздание того, что называлось государственной собственностью, а создание системы национального имущества. Общенациональный характер этого имущества мог бы быть засвидетельствован соответствующими именованными акциями, которые стали бы доходными бумагами, приносящими населению доход от национального имущества, которым оно владело бы коллективно.

Реальное пользование этим имуществом, особенно объектами производственного назначения, лучше всего было бы осуществлять через так называемую национальную аренду. По этой системе производственные коллективы арендовали бы у общества (у населения) через органы, его представляющие, свои предприятия с обязательством обеспечить их рентабельное использование в интересах как общества, так и своих членов. Благодаря системе национальной аренды могли бы быть созданы условия для сохранения предприятий, ныне превращенных в чисто имущественные объекты с утратой ими производственных и хозяйственных функций. Переход к национальной аренде помог бы восстановить многие, если не большую часть предприятий, погубленных приватизацией.

Реальным основанием для освобождения предприятий от имущественных притязаний новых "собственников" могло бы послужить то обстоятельство, что подавляющая часть приватизированных предприятий являются обществами закрытого типа. По определению, это делает владельцев капитала неограниченно ответственными по долгам предприятий. Используя это обстоятельство, можно без труда и потрясений сделать в современных условиях владение акционерным капиталом таких предприятий экономически разорительным для владельцев и тем самым вынудить их самих отказаться от "своих" предприятий.

Система национальной аренды спасает активы предприятий от распродажи, физического уничтожения и обесценения. Помимо этого она создает более благоприятные условия для развития предпринимательских функций на предприятиях. При нынешней приватизации оказалось, что вопросами экономического развития (тем более долгосрочной направленности) заниматься некому. Новые владельцы предприятий демонстрируют полное отсутствие интереса к этому, явно предпочитая получить доход от реализации имущества, от его продажи или сдачи в аренду.

В системе национальной аренды коллективы предприятий, отвечающие за сохранность и прирост активов своего предприятия, будут гораздо более заинтересованы в развитии предпринимательского подхода и производственно-хозяйственной деятельности. С этой целью они могут обращаться к услугам консультативных фирм. Одновременно необходимость развития предпринимательских функций будет способствовать повышению интереса к образованию финансово-промышленных групп.

3.6. Современный взгляд на инфляцию. Первопричиной инфляции принято считать избыточный денежный спрос, а способом борьбы с этим злом – методы макроэкономической финансовой стабилизации за счет сокращения государственных расходов на науку, поддержку предприятий с высокой степенью переработки, образование, медицину, социальную сферу и увеличения доходов путем форсированного роста налогов, получения дополнительных кредитов от международных валютных организаций, расширения рынка государственных ценных бумаг.

Макроэкономические исследования, выполненные в ЦЭМИ РАН в последние годы, опровергают эту официальную версию. В нынешних российских условиях подлинным локомотивом инфляции является не избыточный денежный спрос, а экономическое поведение производителей – технологически отсталых и монополизированных, которые в борьбе за существование не могут не повышать цены. Противостоять этой мощной тенденции путем ограничения совокупного спроса крайне трудно, поскольку производители предпочитают сокращать производство, а не отказываться от повышения цен. Макроэкономические расчеты показывают, что за каждый процент сокращения инфляции народному хозяйству приходится расплачиваться тремя – пятью процентами спада производства. Значит, чтобы "добить" инфляцию с 10% в месяц до нуля, придется пожертвовать примерно половиной выпускаемой сегодня продукции, и так вдвое упавшей с 1991 г. С другой стороны, согласившись на увеличение инфляции, например, до 15% в месяц, можно, как показывают те же расчеты, выйти на уровень производства порядка 70% по отношению к 1991 г. А это уже совсем неплохо.

Экономико-математическое моделирование инфляционного процесса позволило увидеть принципиально другие способы борьбы с инфляцией, не связанные с ограничением совокупного спроса.

Главные причины инфляционного взрыва, начавшегося с 1992 г., коренятся в особенностях воспроизводственной структуры прежней экономики, где технологические параметры межотраслевых взаимодействий сложились под влиянием весьма специфического механизма финансирования производства – ценово-бюджетного механизма, когда часть издержек возмещалась в ценах продукции, часть – в дотациях и субсидиях. Все это широко известно, но остается в тени то ключевое обстоятельство, что "отобранные" действовавшим механизмом финансирования, приспособленные к нему технологические параметры межотраслевых связей уже сами не допускают иных возможностей обеспечения макросбалансированности финансовых потоков, кроме сложившегося механизма крупномасштабного перераспределения финансовых ресурсов. И когда, в расчете на достижение рыночного финансового равновесия, в процессе спонтанного поиска "цен самофинансирования", цены были отпущены на волю, итог был заранее предрешен: начался кумулятивный рост издержек и цен как макроэкономическое выражение отсутствия равновесного решения, изначально "заблокированной" технологической структурой экономики. Даже если о такого рода опасности догадывались заранее, то выход виделся в одновременном изменении как ценовых пропорций, так и самой технологической матрицы экономики (перестройка структуры издержек, отсеменение неэффективных производств и т.п.). Но, во-первых, временной лаг между тем и другим был неизбежен, и за это время маховик инфляции набрал обороты и стал самораскручивающимся, как любая крупномасштабная инфляция. Во-вторых, надежды на технологические сдвиги вообще не оправдываются до сих пор в силу целого ряда фундаментальных особенностей дореформенной экономики.

Технологическую отсталость и монополизм необходимо чем-то компенсировать. Главным мог бы выступить механизм ограничения роста издержек производства (себестоимости), а следовательно, и цены выпускаемой продукции. Это можно было бы сделать прежде всего, как показывает анализ, за счет исключения из затрат на производство промежуточной и конечной продукции инфляции налогов, которые сейчас нередко достигают трети и более этих затрат. Тогда цену можно было

бы снизить как минимум на четверть, обеспечив приемлемую для производителя рентабельность в ценовую конкурентоспособность на мировом рынке. В этом случае стимулы к постоянному повышению цен были бы ослаблены или даже полностью исчезли. Инфляция пошла бы на убыль при одновременном росте производства.

4. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ КУРС

4.1. Рента – стратегическое оружие России. Только решив для себя принципиальный вопрос об источниках дохода для общества, Россия сумеет найти свой путь возрождения.

Действующая налоговая система – классический пример того, как можно заставить людей не работать и не вкладывать свой капитал в развитие производства, а экспортировать его за границу. В такой экономике никогда не будет достаточных ресурсов для ее перестройки.

В отличие от многих других стран у России есть фундаментальный источник доходов, который сегодня по существу остается не задействованным. Это рента с природных ресурсов. Расчеты подтверждают, что более двух третей народнохозяйственной прибыли сегодня формируется в топливно-энергетическом комплексе и других природоэксплуатирующих отраслях. Только от нефти и газа при нормальных условиях Россия могла бы ежегодно получать порядка 30 млрд. долларов дохода, что по нынешнему курсу превышает дефицит государственного бюджета на 1995 г. Масштабные рентные поступления могли бы быть получены и от аренды городских территорий, лесных и сельскохозяйственных угодий.

За счет ренты Россия могла бы покрывать первоочередные расходы на оборону, на поддержку конверсии, науки, образования, культуры и здравоохранения, содержание госаппарата. Собственно, можно было бы в принципе отказаться от обложения труда и капитала, ликвидировать налог на добавленную стоимость, сократить налог на прибыль, освободить предприятия от отчислений в пенсионный фонд, а основную массу трудящихся – от подоходного налога. Отмена ряда традиционных налогов улучшила бы инвестиционный климат в стране, создала бы серьезный стимул для иностранных инвесторов, для притока валюты в страну. Это также благоприятно повлияло бы и на снижение инфляции, стабилизацию курса рубля.

Переход к преимущественно рентной системе налогообложения сулит преимущества не только экономического, но и социального характера. Перенос центра тяжести налогообложения на природно-ресурсный потенциал позволит организовать систему финансовых трансфертов между рентабельными и нерентабельными, но перспективными секторами экономики, между богатыми и бедными регионами, осуществить мощную социальную поддержку населения, создать систему социальных доплат к заработной плате и пенсиям. Тем самым российская экономика смогла бы постепенно превращаться в социально ориентированную экономику, разворачивающуюся в сторону человека, его нужд и чаяний.

Обычно ссылаются на опыт стран с развитой рыночной экономикой, где роль налогов (платежей) за использование земли и других природных ресурсов в суммарных налоговых поступлениях весьма скромна, а прямые налоги на доходы физических и юридических лиц, а также косвенные налоги являются основным источником финансирования общегосударственных расходов. Действующая с 1992 г. российская налоговая система по существу воспроизводит современный западный стереотип нейтрального налогообложения, в минимальной степени "травмирующий" установившиеся пропорции распределения доходов в обществе. Но нейтральное налогообложение направлено на консервацию сложившейся социально-экономической структуры, а не на ее реформирование.

Давно и хорошо известны преимущества – экономические и социальные –

взимания налогов прежде всего с той части богатства, которое даровано нам свыше, как говорится, от Бога, а не является делом рук человеческих. На них впервые обратил внимание еще в конце прошлого века известный американский общественный деятель Г. Джордж. Его идеи и аргументы в пользу единого земельного налога были в свое время поддержаны Л. Толстым, а описание экономических преимуществ природно-ресурсного налогообложения можно найти сегодня едва ли не в любом серьезном учебнике по рыночной экономике. Однако примеры практического использования такого налогообложения во всем мире можно пересчитать буквально по пальцам. И дело здесь не в организационно-технических трудностях перехода к природно-ресурсному налогообложению (хотя они и существуют). Низкие налоги на богатство (а земля и другие природные ресурсы – важнейший элемент богатства) в современных рыночных экономиках остаются "священной коровой", на которую не решаются посягнуть власть имущие. Если мы всерьез хотим реформировать нашу экономику, то необходимо в первую очередь отказаться от символического налогообложения природно-ресурсного потенциала – оно несовместимо не только с ближайшими задачами экономического оздоровления России, но и со стратегией перехода к экологически устойчивому хозяйствованию.

Что мешает этому? Прежде всего интересы всех тех, кто наживает огромный капитал на присвоении ренты с природных ресурсов. Это сравнительно небольшая прослойка общества. Однако она теперь получила доступ в высшие эшелоны государственной власти. Пренебречь этими интересами сложно и опасно. Но другого выхода сегодня у России нет.

Осознание необходимости новой налоговой политики в конечном счете – чувство самосохранения для каждого и должно объединить россиян, противопоставить их общую волю разбазариванию природных богатств России.

4.2. Ориентиры в политике. В России сейчас сложилась уникальная ситуация, когда еще не состоялась передача земли частным собственникам. Надо этой ситуацией умело воспользоваться и решить для себя раз и навсегда принципиальный вопрос: мы за частную собственность или за частное владение (пользование) землей? Только второй путь ведет к созданию общества, где социальная справедливость будет сочетаться с высокой эффективностью производства, где будут процветать свобода и нравственность.

У народов России существует особая эмоциональная и историческая привязанность к земле, осознание ее роли как национального достояния. Но именно потому, что земля в России есть национальное достояние, каждый ее пользователь обязан пополнять общественную (государственную) казну в соответствии с количеством и качеством (природными свойствами) используемой земли. Эта обязанность ежегодно платить земельную ренту должна быть одинакова для всех землепользователей – государственных предприятий и организаций, коллективных и частных владельцев земли, ее арендаторов.

Право (частное владение землей) должно быть юридически защищено от вмешательства любых государственных органов. Никто не может посягать на право частного владения землей, передачи ее по наследству или другому владельцу. Одновременно должна быть исключена свободная купля-продажа земли.

Предлагаемая ныне правительством программа преследует сиюминутную цель – собрать немедленно какие-то деньги для покрытия нужд бюджета. Однако это означает, что будущие правительства лишатся возможности иметь гораздо больший поток доходов от земли и столкнутся с неизбежным ростом социальной напряженности в обществе.

Не менее важно, чтобы соответствующим образом была переориентирована и кредитная политика. В большинстве стран земля сегодня рассматривается как один из наиболее привлекательных видов залогов для получения банковских кредитов. Так поступать банкам проще. Им в этом случае не надо оценивать реальную платеже-

способность заемщика, анализировать обоснованность целевого назначения кредита, проводить банковский контроль за эффективностью используемых денежных средств. Но при этом упускается из поля зрения другая, исключительно опасная по своим последствиям сторона проблемы. Банковские кредиты под залог земли стимулируют спекуляцию земельными участками, приводят к необоснованному обогащению кредиторов. Те же, кто получают кредит на таких условиях, нередко быстро разоряются. Опыт западных стран, в том числе и Англии середины 80-х годов, – наглядное тому подтверждение. Вот почему кредитование под залог земли не должно стать у нас определяющей формой инвестиционных кредитов.

Что это возможно, свидетельствуют два примера. В Гонконге вся земля является национальным достоянием и предоставляется в пользование на арендных началах всем желающим через аукцион. Тем не менее банки охотно дают кредиты предпринимателям и без залога земли. В Германии банки предоставляют кредиты тем, кто, по расчетам банков, размещает свои средства разумно с перспективой получения хорошей прибыли от реализации продукции, пользующейся спросом на потребительском рынке. Подобный подход позволяет создавать новые рабочие места и способствует образованию капитала без спекуляций с землей.

4.3. Преимущества природно-ресурсных налогов. Природно-ресурсные налоги хороши еще и тем, что в связи с постоянным ростом налогооблагаемой базы неизбежно будут возрастать и поступления от них в бюджет. Эти будущие бюджетные доходы могут уже сегодня быть использованы для покрытия текущих бюджетных расходов. Для этого не придется прибегать к помощи печатного станка, т.е. увеличивать инфляционный – самый тяжкий из всех налогов. Речь идет о выпуске государственных земельных (нефтяных, лесных и т.п.) займов, добровольно распространяемые облигации которых должны стать стержнем формирующегося в России рынка государственных ценных бумаг. Эмиссия таких облигаций может стать важным фактором сдерживания инфляции, а в перспективе – роста покупательной способности рубля по отношению к твердым валютам. Основой для покрытия образующегося внутреннего государственного долга должны стать бюджетные поступления соответствующих налогов, фиксированная доля которых должна использоваться для погашения государственных обязательств по природно-ресурсным займам.

В сегодняшнем (особенно – завтрашнем) мире уже не нефть, алмазы или плодородные земли становятся главным природным богатством. Ассимиляционный потенциал природной среды – ее способность "сопротивляться" воздействию человека, самовосстанавливаться после его неизбежного вмешательства в природные процессы – становится ныне главным условием дальнейшего существования рода человеческого.

Сегодня Россия продвинулась дальше других стран в практическом использовании нового экономического инструмента охраны окружающей среды – платежей за ее загрязнение. За три последних года накоплен опыт по установлению и практическому взиманию таких платежей в большинстве регионов Российской Федерации. Но действующие платежи – в основном штрафного типа и никак не соответствуют тому рентному доходу, который может обеспечить все еще колоссальный ассимиляционный потенциал российских экосистем. У России еще есть шанс восстановить и сберечь это национальное достояние, стать примером для других стран в переходе от слов к делу в экономической защите природы. Для этого необходимо введение экологического налога на использование ассимиляционного потенциала окружающей среды. Как и другие природно-ресурсные налоги, этот налог не требует общего повышения налогового бремени на народное хозяйство, но приведет к его перераспределению в интересах экологически безопасных и природосберегающих видов деятельности.

Россия могла бы стать пионером и в создании системы обязательного экологического страхования, при котором экономическую ответственность за аварийное

загрязнение окружающей среды разделяют предприятия-загрязнители и страховые компании. В этом случае открылась бы возможность привлечения финансовых ресурсов, а также контрольно-инспекционных возможностей таких компаний к решению неотложных экологических проблем.

4.4. Переходный период. "Шоковый" переход к преимущественно природно-ресурсному налогообложению недопустим. Он мог бы привести лишь к дальнейшему обострению социальной напряженности и дискредитации самой концепции природно-ресурсного налогообложения. Осуществлять кардинальную налоговую реформу — а речь идет именно об этом — сродни работе с оголенным электропроводом под напряжением.

Налогоплательщики должны иметь время, чтобы подготовиться к глобальной "переоценке ценностей", диктуемой новыми условиями налогообложения. Необходимы серьезное политическое и институциональное обеспечение новой налоговой системы, решение целого ряда трудных организационно-правовых, научно-методологических и технических проблем. Нужна поэтапная стратегия постепенного переноса налогового бремени на природопользование. Такая стратегия должна быть оформлена в виде программного документа, принятого высшими органами государственной власти России. В этом документе должны быть указаны перспективные значения основных налоговых ставок, предусмотрены меры по постепенной адаптации налогоплательщиков к новым условиям — развитие налогового кредита, предоставление налоговых льгот для отдельных категорий плательщиков природно-ресурсных налогов, перемещение центра тяжести налогообложения недвижимости со зданий и сооружений на земельный отвод, сокращение прямого и косвенного субсидирования природоёмких и опасных для окружающей среды видов деятельности. Важно, чтобы налоговая и природно-ресурсная "ветви" законодательства, регулирования и контроля реформировались комплексно и взаимосвязанно, с опережающим научным обеспечением осуществляемых реформ.

Как показывают ориентировочные расчеты, при условии трансформации только налога на прибыль (в части, поступающей в бюджеты субъектов Федерации) в налоги за использование природных ресурсов (земли, ее недр, ассимиляционного потенциала окружающей среды), доля последних в валовом внутреннем продукте России (по расчетным условиям 1993 г.) могла бы возрасти с 1 до 9%. Налогооблагаемая стоимость природно-ресурсного потенциала составила бы в этом случае примерно 600 трлн. руб., в том числе стоимость ассимиляционного потенциала воздушного и водного бассейна — 100 трлн. руб. (Напомним: валовой внутренний продукт России в 1993 г. — 162 трлн. руб.) Налоговая нагрузка предприятий при этом осталась бы прежней, так как увеличение природно-ресурсного налогообложения сопровождалось бы снижением на две трети и более ставки налогообложения прибыли.

Следует изучить целесообразность предоставления субъектам Федерации, а также местным (районным, городским) органам власти права повышения природно-ресурсных и снижения других видов налогов в пределах соответствующих территорий при условии выполнения данной территорией всех установленных обязательств по масштабам и срокам поступления налоговых и иных платежей в вышестоящие бюджеты и внебюджетные фонды.

Институциональные предпосылки, необходимые для осуществления налоговой реформы, использующей в качестве основы земельную ренту (такие, как создание земельных кадастров, организация подготовки специалистов по оценке собственности, заключение арендных договоров, проведение земельных аукционов и т.п.), уже сейчас формируются администрациями многих городов России.

Для максимально быстрого достижения наилучших результатов нужен механизм, который позволил бы представителям широких слоев населения активно участвовать в создании новой налоговой системы, подлинно гласной, открытой для всех.

5. БЛИЖАЙШИЕ ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Эти задачи надо рассматривать как единое целое. Выхватывая что-то одно и добиваясь решения соответствующей задачи "любой ценой", нельзя прийти к позитивному результату — выводу страны из кризиса, росту производства, повышению благосостояния людей, социально-политической стабилизации общества.

5.1. Налоговая реформа. В нынешней ситуации для нас важны такие налоги, которые не являются ценообразующими, т.е. не вызывают увеличения затрат, автоматического перекалывания дополнительных издержек с одних плеч на другие и в конечном итоге на потребителя. Макроэкономические расчеты приводят к однозначному выводу. В условиях монополизированной и технологически отсталой экономики все налоги, прямо или косвенно связанные с обложением заработной платы, равно как и налог на добавленную стоимость, способствуют искусственному росту цен и тем самым приводят к резкому усилению инфляции, одновременно увеличивая спад производства, тогда как обложение прибыли или введение рентной системы налогообложения не вызывают заметного роста цен и инфляции. Это и понятно, поскольку такого рода налоги "не ложатся" на текущие издержки производства и взимаются к тому же лишь с рентабельных предприятий.

Учитывая необходимость постепенной, а поэтому и менее болезненной адаптации предприятий к новым условиям налогообложения, предлагается осуществить поэтапный переход. На первом этапе главным способом обложения производителя должен стать налог на прибыль и различные его модификации. По расчетам оптимальный размер налога на прибыль лежит в пределах 45–55% (при отсутствии НДС и налогов на заработную плату).

В последующем мог бы быть осуществлен переход к более эффективным формам обложения прибыли. Это могли бы быть фиксированные вне зависимости от объема выпускаемой продукции отчисления от прибыли в бюджет. Такого рода платежи не подрывают заинтересованности производителей в увеличении прибыли и одновременно позволяют распределять налоговую нагрузку в соответствии с реальными возможностями производителей, что особенно важно для природоэксплуатирующих отраслей, условия работы которых весьма индивидуальны. Система фиксированных платежей подготовила бы базу для перехода к рентному налогообложению. Предприятия перерабатывающей промышленности и сельского хозяйства оказались бы почти в условиях "налогового рая", что крайне важно для их выживания и развития.

Более весомой в новой системе должна стать и доля налога на имущество физических и юридических лиц. Усиление такого рода налогов явится, несомненно, более эффективной мерой, чем увеличение налогового бремени на фонд текущего потребления, как это предлагается сторонниками нынешней системы налогообложения.

Важную роль в системе доходов бюджета должен занять налог на доходы от приватизации государственной собственности. Рассуждения о том, что целесообразно оставить эти средства в распоряжении приватизируемых предприятий с целью их технического перевооружения, не выдерживают критики, так как это будет равносильно бесплатной передаче их в собственность новым владельцам на том только основании, что они предъявят деньги, необходимые для оплаты предприятий, а затем тут же заберут их обратно уже как собственники этих предприятий. Реконструкция может грамотно проводиться только на доходы от реализации дополнительной эмиссии акций, проводимой уже самими приватизированными предприятиями.

Безусловно необходимы уже в самое ближайшее время меры по реализации новой таможенной политики. Главной ее задачей также должно стать снижение инфляции и увеличение объемов производства. При разработке ввозных пошлин по широкой номенклатуре товаров можно было бы воспользоваться очень простым правилом, вытекающим из модельных расчетов. Если по той или иной позиции импорт конкурирует с внутренним производством, то он должен составлять не более 5% от внутреннего производства. Когда доля импорта меньше 5%, ввозные пошлины целесообразно снижать, когда больше 10% — повышать.

Весьма реально, что в первый момент после введения импортных пошлин внутренние цены резко возрастут. Однако в дальнейшем за счет снижения темпа инфляции они будут становиться более низкими. Надо понимать, что между синонимичным и долговременным эффектами имеется очевидное противоречие. Предпочтение при выборе направлений экспортно-импортной политики, конечно же, должно быть отдано долгосрочной стратегии развития.

Потенциал антиинфляционных мер весьма широк. Только за счет перехода к новой системе налогов можно, как подтверждают расчеты, снизить инфляцию и спад производства почти вдвое.

5.2. Дотационный механизм. Помимо налогов антиинфляционный макроэкономический механизм должен включать и хорошо продуманную систему дотаций. Мнение, что дотации — это всегда вычет из бюджета и рост инфляции, в корне неверно. Все зависит от того, каков дотационный механизм, где, когда и с какой целью он включается.

Как показывают макроэкономические исследования, наиболее адекватной задачам борьбы с инфляцией и спадом производства является система прямого дотирования продукции, реализуемой производителями. Государство в этом случае предоставляет им дополнительные средства пропорционально объемам реализации. Цена продукции для производителей при этом соответственно возрастает, а цена для потребителей может остаться неизменной или даже снизиться. Такой дотационный механизм позволяет добиться высокой загрузки производственных мощностей и обеспечить резкое приближение к сбалансированному бюджету. Дело в том, что высокорентабельные производители одновременно являются и хорошими налогоплательщиками. Они вносят в бюджет высокие рентные доходы, общая сумма которых оказывается, как подтверждают расчеты, достаточной для покрытия всех бюджетных расходов, в том числе и дотационных.

Правда, в этом случае через бюджет перетекают большие суммы, существенно превышающие традиционные государственные расходы. Это, конечно, сильно усложняет дело. Но так поступать на самом деле и не надо. Практически механизм дотаций может быть организован гораздо проще. Производители могут взаимодействовать с бюджетом по итоговым показателям, т.е. платить или получать разницу между налогами и дотациями. Важно лишь, чтобы они знали: дотация исчисляется в прямой пропорции к реализуемой продукции, а налог платится в заранее заданной сумме. Это и будет их побуждать к борьбе за увеличение объемов реализации, а не только прибыли. В этих условиях повышать цены уже будет просто невыгодно.

По-видимому, следует подумать и над возможностью дотирования реновации и заработной платы.

5.3. Бюджетная политика. Необходимо изменить точку зрения на роль государственных расходов. Обычно принимают во внимание лишь то, что экономия бюджетных средств снижает инфляцию. Но при этом не учитывается, что несопоставимо больший ущерб наносится производству. От низких пенсий и зарплат в бюджетной сфере, снижения масштабов жилищного и дорожного строительства страдают не только конкретные люди, но прежде всего экономика в целом. Разумные государственные расходы — один из рычагов преодоления кризиса.

Макроэкономические исследования наглядно подтверждают, что борьба с инфляцией путем сокращения государственных расходов малоэффективна. Снижение государственных расходов вдвое сокращает дефицит бюджета на пять пунктов. Такая малая зависимость объясняется сильным спадом производства при указанном сокращении госрасходов. Это почти полностью поглощает выигрыш от их экономии. Напротив, некоторое увеличение госрасходов может оказаться крайне желательным, так как благодаря этому удастся более полно использовать производственные мощности, поднять производство и уровень жизни населения, причем при относительно небольшом приросте инфляции.

В принципиальном плане мы должны были бы изменить исходную логику форми-

рования государственных расходов. Определяющим здесь должно быть требование соблюдения социально-экономических ограничений, без которых никакие реформы проводиться не могут.

Важно, чтобы финансирование расходов бюджета в части, обеспечивающей первоочередные, жизненно необходимые нужды общества и ключевые программы структурных преобразований, осуществлялось независимо от поступления доходов, а в случае их недостаточности – за счет кредитов центрального банка с последующим их погашением из поступающих доходов.

В условиях галопирующей инфляции крайне сложно спрогнозировать реальную величину расходов. Для того чтобы производ в этой важной сфере государственного регулирования был сведен к минимуму, следует утверждать расходную часть бюджета в неизменных ценах, ежеквартально устанавливая коэффициент индексации всех расходов.

Что же касается доходной части бюджета, то технология его формирования тоже, как уже говорилось, должна претерпеть существенные изменения.

Для достижения наилучших социальных и экономических результатов политическая власть в стране должна быть перераспределена в пользу тех уровней управления, где соответствующие задачи решаются наиболее эффективно. В рамках предлагаемой системы планируется выделить в основных налогах и доходах долю властных структур различных уровней, чтобы исключить поощрение сепаратистских тенденций со стороны субъектов Федерации и повысить заинтересованность региональных и местных органов управления в развитии экономики.

Общий подход здесь мог бы быть таким.

Федеральный уровень:

рента от промышленного использования природных ресурсов стратегического назначения по специальному перечню, утверждаемому Федеральными органами законодательной власти (нефть, газ, драгоценные металлы и руды и др.);

доход от использования федеральной собственности (дивиденды по акциям, обязательствам, доход от приватизации т.п.);

доход от эксплуатации магистральных трубопроводов, единой энергетической системы;

доход от размещения валютных запасов ЦБ за границей;

доход от выдачи прав на использование воздушного бассейна над территорией России;

налог на вывоз капитала за границу;

доход от выпуска государственных ценных бумаг;

прибыль казенных предприятий;

доход от использования и продажи госимущества за границей;

часть экологических налогов.

Региональный уровень:

обложение прибыли предприятий регионального уровня;

доход от использования собственности регионального уровня;

земельный налог;

налог на операции с ценными бумагами;

часть доходов от аренды городских территорий;

часть экологических налогов.

Местный уровень:

доходы от обложения имущества физических и юридических лиц;

часть доходов от аренды городских территорий;

налог на операции с ценными бумагами;

доход от приватизации муниципальной собственности;

часть рентного дохода;

обложение прибыли предприятий и организаций местного уровня;

дорожные и другие налоги местного назначения.

Для поддержки и развития депрессивных регионов необходимо предусмотреть создание на федеральном уровне резервного фонда финансовой помощи территориям. Основные источники средств для этого фонда — отчисления от ренты, экологических налогов, вывоза капитала, размещения валютных ресурсов ЦБ и др.

5.4. Антимонопольное регулирование. На первый план здесь выступают две проблемы: механизм предотвращения отрицательных последствий монополизации и формирование вертикально интегрированных структур.

Как известно, различают монополии двух видов: искусственные и естественные (транспортная сеть, информационные коммуникации и т.п.).

По отношению к искусственным монополиям наиболее эффективно включение соответствующих экономических механизмов, среди которых принципиальное значение имеют, с нашей точки зрения, два.

Первый — введение прогрессивного налога на имущество, учитывающего изменение рыночной ценности производственного объекта. Титул собственника не должен служить основанием для получения сверхдохода от принадлежащего ему имущества. Все, что выступает в виде рентного или сверхнормативного дохода, должно распределяться между государством или обществом и собственником. Собственник, как правило, должен получать доход на уровне не выше процентной ставки по долгосрочным банковским кредитам. При такой постановке дела форма собственности уже не будет иметь принципиального значения. Социализация рентного дохода будет нивелировать возможность обогащения за счет того, что по существу должно принадлежать всем. А вот доход, являющийся результатом предпринимательской деятельности, модернизации производства на новой организационно-технической основе, должен принадлежать тем, кто эту деятельность осуществляет.

Второй — механизм ценовой конкуренции. Его суть — введение ограничений на цены, но не административными, а организационно-экономическими мерами. В качестве таких ограничителей могут выступать мировые цены на конкурирующий товар. Надо предоставить нашему потребителю свободу выбора отечественного или конкурирующего с ним импортного товара по ценам рыночного равновесия. Но это возможно только в условиях открытого рыночного пространства. Следовательно, речь и должна идти об избирательном открытии тех секторов экономики, где наиболее пагубно проявляются последствия монополизма. Эта функция могла бы быть возложена на Комитет по антимонопольной политике. Одновременно государство должно было бы в этом случае проводить протекционистскую политику по отношению к перспективным производствам, которые могут поставлять на внутренний и внешний рынки конкурентоспособную продукцию, но для этого им нужна временная поддержка.

К естественным монополиям относятся такие, которые обществу невыгодно разрушать по чисто экономическим соображениям. Суть естественной монополии — снижение суммарных издержек на производство продукции при расширении масштабов ее выпуска. Дробление естественных монополий для общества нежелательно, так как оно приводит к росту затрат. Но если естественную монополию предоставить самой себе, то она быстро приобретает все характеристики искусственной. Поэтому надо не дожидаться такого перерождения, а с самого начала вводить механизм регулирования естественных монополий. Он давно известен и широко применяется в некоторых зарубежных странах, например в США.

Речь идет об открытых слушаниях как форме контроля над естественными монополиями. На них обсуждаются такие вопросы, как планирование нового строительства, установление цен и размеров разумной прибыли, охрана окружающей среды и т.д. Все заявления и информация на такого рода заседаниях представляются под присягой, как свидетельские показания, даваемые в суде. Открытость заседания является некоторой альтернативой рыночному механизму конкуренции. Всю работу по слушаниям организует институт общественной экспертизы, который осуществляет подготовку и независимую экспертизу эффективности работы естественной монопо-

лин. Институт экспертизы имеет ряд уровней – общегосударственный, региональный и местный и на каждом из них объектом контроля выступают монополии соответствующего масштаба.

Деятельность экспертизы как вневедомственного демократического органа регламентируется законодательно устанавливаемыми стандартами и требованиями.

Практика работы подобного рода общественных энергетических комиссий в США показала, что благодаря слушаниям монополии находят такие стратегии своей деятельности, которые выгодны не только производителям, но и потребителям.

5.5. Денежно-кредитная политика. Расстройство системы денежного обращения и кредита является важнейшим элементом нарастающего экономического кризиса. Причиной этого расстройства стала кредитная эмиссия ЦБ коммерческим банкам (КБ) и Правительству РФ.

Реальное решение проблемы – прекращение расширенного воспроизводства кредитной эмиссии на цели финансирования народного хозяйства. При этом ЦБ мог бы кредитовать КБ в экстренных случаях под более высокие проценты, чем на свободном рынке. Учитывая опасность повальных банкротств КБ, эту акцию следует осуществлять постепенно. На первом этапе можно было бы ограничить объемы кредитования суммой возвращаемых кредитов в предыдущем месяце. При этом разумно было бы для повышения эффективности использования кредитов распределять их на аукционной основе или применять принцип целевого кредитования инвестиционных проектов. К участию в аукционах следует допускать лишь банки, удовлетворяющие определенным требованиям по соотношению собственного и заемного капитала, соотношению кредитов ЦБ и прочих пассивов, доле просроченных кредитов в структуре активов и т.д.

Не исключено, что при проведении активной политики свертывания кредитной эмиссии придется столкнуться и с мерами национализации или реорганизации обанкротившихся банков при поддержке их со стороны государства.

По-видимому, для укрепления платежной дисциплины и повышения ответственности ЦБ за организацию денежно-кредитного оборота целесообразно ввести индексацию средств в расчетах за счет доходов ЦБ. Это сделает менее выгодным ведение расчетов между юридическими лицами в наличной форме.

Но одного только оздоровления кредитной эмиссии недостаточно, чтобы существенно улучшить денежное обслуживание участников воспроизводственного процесса. Одновременно необходимо осуществить ряд специальных мер.

Во-первых, нужно ввести ограничения на использование амортизационных отчислений предприятий. Они должны расходоваться только на финансирование капитальных вложений. Для этого должен быть введен особый режим банковских счетов под амортизационные отчисления предприятий.

Одновременно следовало бы продумать вопрос о временном изменении порядка формирования амортизации. На переходном этапе реформ стоит отказаться от включения амортизации в состав себестоимости. Это тем более важно сделать с учетом проведения периодической индексации амортизационных счетов. Амортизационные средства следовало бы формировать за счет дополнительной части прибыли, оставляемой в распоряжении предприятий на эти цели. В отдельных случаях может оказаться оправданным и прямое покрытие капитальных вложений на реконструкцию и модернизацию производства за счет бюджетных средств, выделяемых целевым назначением по той или иной федеральной программе, для чего нужно было предусмотреть специальную строку в бюджетных расходах.

Во-вторых, должны быть устранены ограничения на приобретение банками и инвестиционными фондами реальных активов, включая контрольные пакеты акций производственных предприятий. Одновременно необходимо ввести жесткий контроль за соблюдением валютного законодательства, разрешающего покупку иностранной валюты только для целей импорта и предусматривающего полную репатриацию валютной выручки.

В-третьих, следует ввести дополнительные стимулы расширения производства и предложения товаров путем использования различных мер поощрения инвестиционной активности, рационализации государственного спроса и др.

Стабилизация денежно-кредитной сферы во многом зависит от динамики валютного курса рубля. При его скачкообразных и непредсказуемых изменениях лихорадит не только финансовые рынки. Эффективность экспортных и импортных операций может резко изменяться, что влечет существенные флуктуации объемов внешней торговли, а следовательно, спроса и предложения на внутреннем рынке. Поэтому регулирование динамики курса рубля – одна из важнейших задач экономической политики. Оно потребует усилий в следующих направлениях:

создание системы контроля за движением курса рубля, проведение систематических валютных интервенций с целью предотвратить резкие перепады в динамике валютного курса, стимулирующие инфляционные ожидания и подрывающие валютную эффективность внешней торговли, целевая ориентация на уровень курса, обеспечивающего конкурентоспособность большей части отечественной продукции;

распространение конвертируемости рубля по текущим операциям на текущие операции нерезидентов в целях стимулирования спроса на внутреннем рынке и расширения внешнеторгового оборота, укрепления рубля, нормализации условий деятельности иностранных предприятий в нашей стране;

введение реального валютного контроля с целью предотвращения вывоза капитала.

Важным следствием перечисленных мер по стабилизации денежно-кредитной сферы станет вовлечение во внутрихозяйственный оборот значительных капиталов, хранящихся сегодня за рубежом в форме депозитов в иностранной валюте, общий объем которых, по имеющимся оценкам, превышает 20 млрд. долл. В значительной степени источником этих капиталов стала эмиссия кредитов на рефинансирование коммерческих банков, которые затем ссужались посредническим структурам, переводившим деньги в иностранную валюту и спекулировавшим на валютных операциях. Столкнувшись с необходимостью возврата полученных от государства кредитов, коммерческие банки вынуждены будут сократить кредитование торговых операций, что повлечет за собой привлечение на эти цели средств с валютных депозитов, выведенных из внутрихозяйственного оборота. При этом важно также ввести ограничения на срок хранения на валютных счетах иностранной валюты, получаемой в результате текущих операций, – сначала шестью, а затем тремя месяцами. На этой основе можно также предпринять меры по постепенному вытеснению валютных счетов и переходу к стопроцентной продаже валюты. В переходный период важно предусмотреть одинаковый режим рублевых и валютных счетов с конвертацией последних для текущих расчетов.

Большое значение в оздоровлении финансовой системы имеет проведение в жизнь более эффективной политики макроэкономического регулирования денежно-кредитного обращения.

О макроэкономической функции кредита распространены пока представления варварские; большинство высказываемых соображений не простираются далее традиционной темы "кредитная эмиссия государства – темпы инфляции". И в самом деле, о чем еще говорить, если практически львиная часть кредитных операций – это дымовая завеса прежнего государственного финансирования предприятий, причем в гораздо более расточительной форме. Развитие всего спектра видов и функций кредита сдерживается вялыми институциональными продвижениями в данной области. Особо вредно сказывается отсутствие реального обеспечения долгосрочных кредитных сделок (под залог недвижимости). В этом пункте, заметим, макроэкономическая проблема кредитного потенциала экономики (ныне явно неразвитого) смыкается с проблемой эффективного управления собственностью. Еще один фундаментальный аспект кредитной политики – задолженность населению в макробалансе активов и пассивов экономических агентов. О финансовых активах населения

(депозитах в Сбербанке и в других банках, облигациях госзаймов) мы знаем как о существенной компоненте общественных сбережений и рассуждаем о них обычно в контексте инвестиционного потенциала экономики. Между тем этим активам (соответственно пассивам государства и банков) нет сколько-нибудь заметного противовеса в виде долговых обязательств перед населением, формируемых, скажем, через продажу товаров в рассрочку, займы на строительство индивидуального жилья под ключ и т.д. Эта односторонняя вовлеченность населения в колесницу кредита существенно ограничивает спектр эффективных вариантов и возможностей макроэкономического развития, увеличивает инфляцию, тормозит ход рыночных преобразований в экономике.

5.6. Промышленная политика. Опыт последних лет показывает, что рыночные реформы, не подкрепленные активной структурной политикой, способны привести к утрате страной имевшихся технологических позиций на мировой арене. Эти обстоятельства обуславливают перемещение промышленной политики на первый план в экономических реформах.

Сегодня в промышленности России насчитывается около 30 тысяч средних и мелких предприятий, крупных же типа концернов — лишь единицы. На долю последних приходится не более 12% общего объема промышленного производства. В США лицо промышленности определяют 300—400 крупнейших корпораций. Они выпускают около половины промышленной продукции.

Именно с появлением корпоративного звена возникла столь необходимая для рыночной экономики устойчивость. "Ответственным" за это оказался вовсе не монетаризм, а перекочевавшие в капиталистическую экономику из нашей плановые методы управления производством.

Но в отличие от советской капиталистическая экономика "замкнула" план на среднем уровне, не дав ему выхода как на верхний (макроэкономический), так и на нижний (микроэкономический) уровни управления. В результате получалась достаточно эффективная конструкция. Корпорации, аккумулируя большой объем ресурсов и продукции, стали выступать в качестве своеобразных ретрансляторов сигналов макросистемы в параметры рыночного регулирования на уровне отдельных предприятий в сфере среднего и мелкого бизнеса.

Среднее звено в нашей промышленности только начало формироваться в конце 80-х годов. Но этот процесс был приостановлен спонтанной либерализацией и приватизацией. Реформаторы так и не сумели правильно оценить его роль и место в общем механизме управления. В корпорациях они увидели лишь одну сторону, связанную с примитивным представлением о монополизме, а потому упустили другую — возможность создания крупных промышленных структур, способных взять на себя решение задач согласования рыночных и плановых механизмов управления в рыночной экономике. В результате при взятом курсе на приватизацию крупной промышленности в целях создания внутренней конкуренции разукрупнялись предприятия и объединения, разрывались технологические цепочки, что в конечном счете привело к снижению эффективности производства.

Нельзя без конца проходить мимо того, чему учит мировой опыт. Недопустимо и далее промышленную политику России основывать на представлениях о рыночной экономике, характерных для XIX в. Нужно создавать современную рыночную экономику. А это значит, что упор должен быть сделан на формировании недостающего сегодня среднего звена в структуре нашей экономики — крупных промышленных корпораций или финансово-промышленных групп. Именно в лице ФПГ промышленность России получила бы мощные производственные комплексы, которые могли бы достойно выдержать конкуренцию со стороны Запада, обеспечить необходимые условия для перехода к экономике открытого типа.

ФПГ способны оказать многогранное положительное влияние на развитие конкуренции. Становление нескольких соперничающих групп в каждой из монополизированных отраслей будет означать переход от супермонополизма к олигопольной

конкуренции. Тем самым была бы нарушена распространенная ныне тенденция к организации ассоциаций и холдингов, собирающих под своей крышей однотипные производства и тем самым воссоздающих прежний отраслевой монополизм.

ФПГ восполняют недостающие в настоящее время механизмы межотраслевого перераспределения ресурсов. Это будет благоприятствовать как межотраслевой, так и внутриотраслевой конкуренции. Соперничество между ФПГ приведет их к заинтересованности в оказании технологической, финансовой и прочей поддержки сотрудничающим с ними мелким и средним товаропроизводителям. Следовательно, мощный импульс получит конкуренция на уровне мелкого и среднего бизнеса.

В лице ФПГ государство получит сильных претендентов на участие в реализации государственных программ. Откроются возможности размещения крупных госзаказов на действительно конкурсной основе. Активизируется формирование рыночных механизмов с помощью регулируемого открытия экономики для иностранных конкурентов.

Объединение в рамках ФПГ технологически связанных предприятий, научных и проектных организаций создает условия для проведения согласованной технической и инвестиционной политики. ФПГ способны существенно улучшить инвестиционный климат в стране, уменьшить связанный с капиталовложениями риск. Наличие банка в группе позволяет быстро реагировать на изменения промышленной конъюнктуры и перераспределять финансовые ресурсы. ФПГ могут стать реальными центрами планирования.

Формирование российских ФПГ осложняется рядом обстоятельств организационного, правового, конъюнктурного и концептуального характера.

Во-первых, еще только отлаживается взаимодействие инициаторов создания ФПГ с федеральными и региональными органами власти, запаздывают меры государственной поддержки финансово-промышленных групп и механизмы координации этой поддержки со стороны различных министерств и ведомств. Отсутствует единый порядок предоставления государственной поддержки ФПГ, дозирующий ее в соответствии с задачами промышленной политики и в соответствии с четко определенными критериями.

Во-вторых, остро ощутима потребность в совершенствовании нормативной базы ФПГ. Очевидны изъяны в нормативно-правовом обеспечении интеграционных процессов, в частности в законодательстве о деятельности холдинговых компаний, инвестиционных банков, доверительном управлении имуществом. Неоправданны ограничения на межкорпоративные связи по капиталу, что ослабляет стимулы к консолидации промышленного и банковского капитала вокруг крупных инвестиционных проектов, затрудняет согласование интересов их потенциальных участников.

В-третьих, двойственное влияние на формирование ФПГ оказывает экономическая ситуация в стране. С одной стороны, разрыв прежних хозяйственных связей, низкая договорная дисциплина побуждают к поиску новых, более эффективных форм горизонтальной и вертикальной интеграции. С другой стороны, незавершенность перераспределения собственности в ходе приватизации, вовлеченность хозяйственных руководителей в первоначальное накопление капитала поддерживают центробежные тенденции во взаимодействии предприятий. Повышенная выгодность кредитования банками торгово-посреднических операций сдерживает интеграцию промышленного и банковского капитала.

В-четвертых, на разных уровнях хозяйственного управления ощущается потребность в концептуальном обеспечении группирования предприятий. Государственным инстанциям соответствующие ориентиры необходимы для дозировки своего участия в становлении ФПГ, для оценки с народнохозяйственных позиций проектов создания ФПГ. Предприятия нуждаются в рекомендациях по выбору состава и организационно-хозяйственной структуры ФПГ, по формированию механизма внутrigрупповых взаимодействий, по обоснованию претензий на государственную поддержку своей деятельности.

Нерешенность задачи привлечения инвестиций в производственную сферу обусловлена не только непрекращающейся инфляцией. Требуется пересмотр концептуальных основ нормативной базы взаимодействия банковского и промышленного капитала. Ныне реализуемый здесь подход ориентирован, по образцу США, на ограничение связей между промышленностью и банками. Так, существенно затрудняет вовлечение банков в процесс формирования ФПГ ряд ограничений, содержащихся в Положении о финансово-промышленных группах и порядке их создания. При формировании ФПГ в добровольном порядке или в порядке консолидации пакетов акций не допускается участие объединений, учрежденных в соответствии со статьей 13 Закона Российской Федерации ("О предприятиях и предпринимательской деятельности", а также холдинговых компаний, в структуре капитала которых материальные активы составляют менее 50%. Не разрешено перекрестное владение акциями участниками ФПГ. Входящие в группу кредитно-финансовое учреждение или инвестиционный институт не может иметь более 10% акций любого предприятия – участника группы. При таком подходе банку сложно стать архитектором группирования предприятий, обеспечения с помощью соответствующей структуры собственности надежных партнерских отношений между ними. В российских условиях чисто договорные связи в гораздо меньшей степени являются залогом обязательности, чем в экономиках с долговременными рыночными традициями.

Для изменения положения в российской промышленности, активного вовлечения финансового капитала в обеспечение структурных сдвигов в ней необходимо, чтобы сотрудничество банков с товаропроизводителями в инвестиционных проектах было сопряжено с приемлемым распределением риска и соответствующим ему участием в прибылях от реализации проектов. В нынешних условиях основным условием удовлетворения этих требований выступает расширение участия банков в акционерном капитале промышленности. Финансово-промышленные группы должны стать механизмом обеспечения такого участия.

Высказываются опасения, что в случае банкротства предприятий, чьи ценные бумаги приобрели банки, последних тоже ожидает банкротство, что может разорить фирмы, хранящие деньги на депозите. Однако данное соображение выделяет лишь одну сторону реальной ситуации. Другая же такова, что вовлечение банков в управление капитальными потоками, идущими в производство, может повысить возвратность ссуд, уменьшить для них риск долгосрочных инвестиций, а следовательно, возрастет и надежность банка.

Вместе с тем активность банков в финансировании промышленности (в форме участия в капитале и через долгосрочные кредиты) сдерживается опасениями возможных потерь при непредсказуемых действиях акционеров промышленных предприятий, ориентированных на портфельные инвестиции. Чем выше в акционерном капитале предприятий доля устойчивых акционеров (стратегических собственников), тем меньше нагрузка на банк по стабилизации акционерных решений, тем при меньшей доле участия в акционерном капитале банк способен обеспечить себе приемлемый уровень риска.

* * *

Подведем итоги.

Во-первых, надо признать, что цена, заплаченная народом за реформы, неправомерно высока. Это результат не только нашего прошлого, предопределившего историческую необходимость перемен. В огромной мере это следствие ошибок выбранного курса реформ, особенно после 1991 г. И дело здесь в том, что за реформаторами не оказалось научно обоснованной доктрины. Из всего богатого теоретического наследия, накопленного мировой экономической наукой, они использовали лишь отдельные, к тому же не связанные единой логикой фрагменты. За такое пренебрежение научной стороной реформ теперь приходится расплачиваться.

Во-вторых, успешность реформ в решающей мере зависит от демократизации

власти. Складывающийся у определенной части населения стереотип, что Россию может спасти только диктатура, глубоко ошибочен. Питательной средой для таких представлений являются неудачи в проводимом курсе реформ. На самом деле реформы в России тормозятся именно вследствие нерешенности вопроса о власти.

Для того чтобы реформы начали проводиться по существу, нужен соответствующий механизм демократизации власти, устраняющий ее обособленность от народа, возлагающий на нее всю полноту ответственности за результаты принимаемых решений, обеспечивающий общественный контроль за ее деятельностью. Этот механизм должен опираться на Закон о демократизации власти. С этого, собственно, и следовало бы начинать реформы.

В-третьих, принцип социальной направленности реформ является определяющим. Признак же рыночности экономики – второстепенен. Обязательный минимум: выбранный курс не должен выводить за допустимые границы спад производства, снижение жизненного уровня основных групп населения, рост социальной напряженности в обществе. Решению этой задачи и нужно подчинить финансово-бюджетную политику, и лишь в рамках ее реализации правомерна постановка вопроса о бездефицитном бюджете и нулевой инфляции.

В-четвертых, особое внимание следует уделить социально-психологическим аспектам реформ, без учета которых существенные преобразования в экономике вообще невозможны. Привычными социальными характеристиками образа жизни для большинства населения России являются всеобщая занятость, гарантированность определенного уровня доходов и связанная с этим устойчивость жизненного уклада, уверенность в завтрашнем дне. Указанные качества экономической системы не должны подвергаться быстрому разрушению. Иначе неизбежны социально-психологическое напряжение в обществе, нарастание питательной среды революционных и тоталитарных движений.

В-пятых, реформы с самого начала следовало бы направлять на формирование среднего звена управления, которое, как показывает мировой опыт, только и способно обеспечивать эффективное выполнение предпринимательских функций, связанных с реализацией долгосрочных задач развития производства. В дореформенной России предприятия этими функциями, как правило, не обладали и не были готовы к самостоятельному функционированию в условиях рынка. В результате были приватизированы не сами предприятия, а только их имущество, что создало лишь условия для развала производства и спекуляции имущественными правами. Подмена задач стратегического планирования задачей смены собственности стала крупнейшей ошибкой реформаторов.

В-шестых, единственным способом борьбы с инфляцией были приняты методы макроэкономической финансовой стабилизации за счет сокращения государственных расходов, увеличения налогов, получения кредитов и займов от международных валютных организаций и расширения рынка государственных ценных бумаг. С их помощью оказалось невозможным устранить первоисточники российской инфляции: технологическую отсталость производства и монополизм. В результате за каждый процент сокращения инфляции российской экономике приходится расплачиваться тремя-пятью процентами спада производства. В свою очередь, это увеличивает дефицит бюджета, а следовательно, и инфляцию. Разорвать этот порочный круг чисто монетаристскими методами невозможно. Здесь нужен другой подход, не связанный с ограничением совокупного спроса. Технологическую отсталость и монополизм можно скомпенсировать перенесением центра тяжести в налоговой политике с обрабатывающих на природоэксплуатирующие отрасли народного хозяйства. Тогда цены на продукцию перерабатывающей промышленности можно было бы снизить как минимум на четверть и за счет этого повысить ее конкурентоспособность. Стимулы к постоянному повышению цен были бы сильно ослаблены. Инфляция пошла бы на убыль при одновременном росте производства.

В-седьмых, стержневым фактором обновления экономики и общества должна

стать новая налоговая реформа. Ее опора – природно-ресурсный потенциал. За счет ренты Россия могла бы покрывать значительную часть своих бюджетных расходов, что позволило бы отказаться от обложения труда и капитала. Отмена ряда традиционных налогов (на заработную плату и добавленную стоимость) улучшила бы инвестиционный климат в стране, создала бы серьезный стимул для иностранных вложений, позволила бы организовать мощную систему социальных трансфертов.

В-восьмых, сейчас в стране еще не состоялась экспроприация земли частными собственниками. Собственник земли получает неограниченное право на присвоение рентного дохода, который по существу является достоянием общества. Частное присвоение ренты – одна из главных причин социальной несправедливости и неравенства в обществе. Для устранения этого зла необходимо, чтобы тот, кто пользуется землей, получал доход, пропорциональный его вкладу в развитие производства; доход же, являющийся результатом использования производительной силы природы, должен принадлежать всем. В этой связи мы выступаем против частной собственности на землю и отстаиваем принцип частного владения ею (пользования) на принципах долгосрочной аренды.

В-девятых, у России есть уникальный шанс стать примером для других стран в переходе к экономической защите природы. Для этого необходима постепенная перестройка налоговой системы на использование ассимиляционного потенциала окружающей среды. Этот налог не потребует общего повышения налогового бремени, но приведет к его перераспределению в интересах экологически безопасных видов деятельности.

Россия также могла бы стать и пионером создания системы обязательного экологического страхования.

В-десятых, необходимо изменить точку зрения на роль государственных расходов. Разумные государственные расходы – один из рычагов преодоления кризиса. В принципиальном плане надлежит изменить логику формирования государственных расходов. Определяющим должно быть требование соблюдения социально-экономических ограничений, без которых никакие реформы проводиться не могут, и в этой части расходы не должны напрямую зависеть от поступающих в бюджет доходов.

В-одиннадцатых, главным наполнителем доходной части федерального бюджета должна стать рента от использования стратегических природных ресурсов (газ, нефть, драгоценные металлы и т.д.), а также от эксплуатации магистральных трубопроводов, единой энергетической системы, использования воздушного бассейна и др. Доходы региональных и местных бюджетов следует формировать за счет земельного налога, аренды городских территорий, обложения имущества физических и юридических лиц и т.д. Для поддержки развития депрессивных регионов необходимо предусмотреть создание на федеральном уровне резервного фонда финансовой помощи территориям. Основные источники средств для этого фонда – отчисления от ренты, экологических налогов, размещение валютных ресурсов ЦБ и др.

В-двенадцатых, назрел вопрос о реструктуризации внутреннего долга населению. Государственная задолженность должна быть обращена на активы крупнейших банков, и прежде всего Сбербанка, государственных и смешанных предприятий, а также на оформление долгосрочных договоров аренды под садово-дачные участки, на строительство жилья и т.п. Финансовым активам населения в сберегательных банках нужен ощутимый противовес в виде долговых обязательств, формируемых через продажу товаров в рассрочку, займы на строительство и т.д.

Все изложенное выше отнюдь не претендует на всеобщность и тем более на конкретизацию способов реализации предложенных мероприятий. Речь в данном случае идет о концептуальной постановке, определяющей стратегический курс реформ в России, служащей, по нашему мнению, залогом успешного решения многих практических задач преобразования экономики.

Поступила в редакцию
13 III 1995