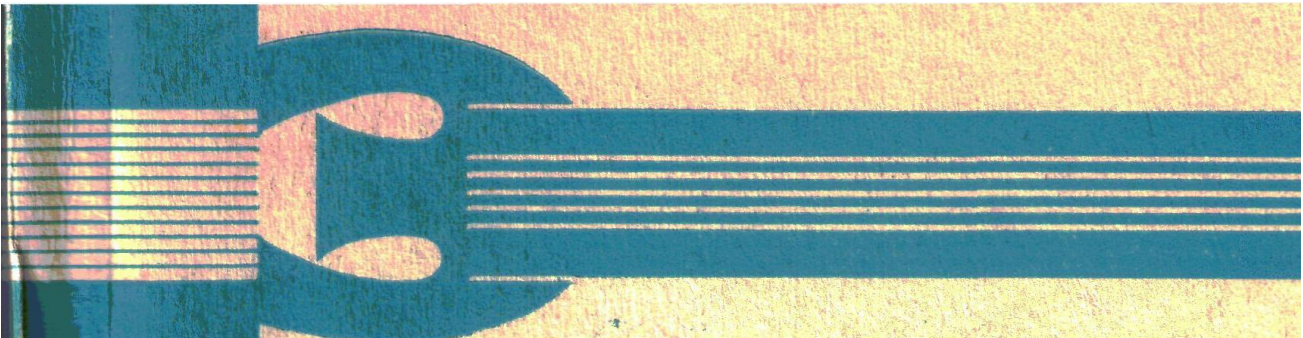




Б.Я. Панасюк

ПЛАНИРОВАНИЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

наукова думка

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА УКРАИНСКОЙ ССР
ПО ЭКОНОМИКЕ

Б.Я. ПАНАСЮК

ПЛАНИРОВАНИЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

КИЕВ НАУКОВА ДУМКА 1990

ПАНАСЮК Б.Я. ПЛАНИРОВАНИЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ / Госком-экономики УССР, НИЭИ; Отв. ред. *В.И.Пила*. — Киев : Наук. думка, 1990. — 164 с. - ISBN 5 12-002181 -6.

В монографии исследуются проблемы перехода от директивного к индикативному планированию, создания методических и организационных основ механизма планово-экономического регулирования в условиях экономической самостоятельности республики, перехода к рыночной экономике и развития форм собственности. Рассматриваются вопросы формирования структур как основных объектов регулирования — крупных природно-экономических районов, предприятий всех форм собственности, региональной, структуры экономики, сочетания промышленности и сельского хозяйства, формирования бюджетов регионов, рыночных отношений и планирования.

Для научных работников, историков, экономистов, преподавателей и студентов вузов.

Ответственный редактор В.И.ПИЛА

Утверждено к печати ученым советом Научно-исследовательского экономического института Госкомэкономики УССР

Редакция экономической литературы
Редактор В.Д.Мозолева

ПАНАСЮК Бронислав Яковлевич

ПЛАНИРОВАНИЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

Художественный редактор И.П. Савицкая
Технический редактор А.Е. Яровая
Оператор В. Н. Курган
Корректоры Л.А. Фришко, Л.В. Белокопытова

ИБ №11681

Сдано в набор 23.07.90. Подп. в печ. 01.11.90. Формат 60x84/16. Бум. офс. № 1. Гарн. Универс. Печать офсетная. Усл. печ. л. 9,53. Усл. кр.-отт. 9,76. Уч.-изд. л. 11,15. Тираж 800 экз. Заказ О-8/6 Цена 2р. 20 к.

Оригинал-макет подготовлен в издательстве "Наукова думка", 252601 Киев 4, ул. Репина, 3.

Киевская книжная типография научной книги. 252004 Киев 4, ул. Репина, :4.

П 0605010203-568 116-91
M221(04)-90

ISBN 5-12-002181-6

© *Б.Я. Панасюк, 1990*

I. ПЛАНИРОВАНИЕ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ¹

Введение

Углубление экономической реформы в условиях функционирования народного хозяйства с учетом развития форм собственности, рыночных отношений, расширения экономической самостоятельности республики, регионов и предприятий требует коренного изменения содержания и механизма народнохозяйственного и территориального планирования. Как показывает практика, это не единовременный акт, а целый комплекс взаимоувязанных проблем, требующих поэтапного решения. Планирование в нашей стране прошло значительный путь развития, приобретая положительный и отрицательный опыт. Исторически можно выделить следующие четыре четко выраженных периода становления и практического осуществления народнохозяйственного планирования: период военного коммунизма, при котором планирование осуществлялось на чисто административной основе; период новой экономической политики, когда планирование проводилось на основе сочетания плана и рынка с использованием экономических регулирующих рычагов; период 30-80-х годов, характеризовавшийся использованием исключительно волевого директивного метода; период начала 90-х годов, позволивший начать перестройку планирования на основе планово-экономического регулирования в условиях развития рыночных отношений. Первые три периода далеко не во всем могут служить основой для дальнейшего развития планирования. Однако исследование истоков формирования действующей методологии народнохозяйственного планирования и использование всего положительного, что выработано в предшествующие периоды, может принести неоспоримую пользу в условиях новой практики. Исходя из этого полагаем необходимым всестороннее изучение причин низкой эффективности народнохозяйственного планирования для выработки научных рекомендаций, качественного изменения методологии и организации народнохозяйственного и территориального планирования с целью обеспечения его адаптивности в изменяющихся условиях хозяйственной деятельности.

Становление и развитие планирования за годы Советской власти неразрывно связано с развитием общей системы управления народным хозяйством, эффективность которого в значительной степени определялась с учетом интересов всех участников общественного производства. На 20-е короткие, но плодотворные годы приходится период начального развития методологии планирования, опиравшейся на научные исследования, практический опыт и выработку прогнозных направлений социально-экономического развития с использованием конъюнктурных данных внутреннего и внешнего рынка.

¹ Панасюк Б.Я. Планирование: становление и развитие. Наукова думка, 1990, 164с.

Однако разработанные в те годы важные методологические основы планирования не нашли должного развития и применения на практике. Экономика, опирающаяся на административные методы управления, постоянно требовала жесткого директивного планирования и сильной централизации, отвергающей экономическую самостоятельность на любом из уровней управления.

Дискуссия между учеными и практиками о том, каким должно быть социалистическое планирование: гибким, мобильным, быстро приспособляющимся к конкретным условиям, учитывающим объективные экономические законы, или постоянным, подчиняющимся установленным на конкретный период законам-директивам, все же базировалась на общем принципе— плановом ведении хозяйства. Сторонники обоих направлений придерживались лишь противоположных методологических основ планирования. Первое направление, получившее название "генетический метод", основывалось на глубоком анализе происхождения и развития социально-экономических процессов, природно-климатических условий, территориальных особенностей, выработки научно обоснованного прогноза и предвидения на перспективу с учетом объективных экономических законов. На базе прогноза и предвидения предполагалась подготовка народнохозяйственного плана, который лишь после этого может служить основой для принятия конкретных мер. Второе направление в методологии планирования, получившее название "телеологический метод", базировалось на признании развития в соответствии с заранее определенной целью и утверждало, что все в развитии природы и общества целесообразно и не требует учета накопленного опыта, объективных закономерностей, проявлений справедливости. Отсюда воля отдельных -лиц или их групп противопоставлялась объективным экономическим законам.

Низкая эффективность планирования объяснялась многими факторами, которые можно свести к двум группам: во-первых, планирование строилось на непосредственном общественном распределении ресурсов без использования товарно-денежных отношений, оно было идеализировано как наиболее эффективный способ управления народным хозяйством; во-вторых, методологические подходы его практического применения, опирающиеся не на учет интересов, а на применение волевых методов, были ошибочны. Принимаемые в 20,60-х, и 80-х годах меры [20, 26] по улучшению планирования были оторваны от реальной действительности управления народным хозяйством, а поэтому и не принесли желаемых результатов. Возникли сложные методологические и организационные проблемы народнохозяйственного планирования. Усилился субъективизм в подходе к решению крупных экономических и социальных проблем. Массовый характер приобрели многочисленные корректировки планов, что вело к диспропорциям и негативным явлениям в народном хозяйстве. Система планирования, сло-

жившаяся под воздействием директивных методов управления, пришла в противоречие с новыми задачами развития народного хозяйства, особенно в условиях экономической реформы — разнообразия форм собственности, рыночных отношений, экономической самостоятельности предприятий, регионов и республик, широкого использования экономических методов регулирования социально-экономических процессов.

В ходе планирования нарушились интересы регионов, не были отработаны методы регулирования общегосударственных и региональных интересов: экономическое регулирование подменялось волевыми решениями, рыночные отношения уступали место жесткому распределению, региональный коллективный личный интерес — диктату безликого общественного интереса. После 20-х годов почти не разрабатывался и не прослеживался территориальный аспект народнохозяйственного планирования. Планы разрабатывались для республики, но не для территории, а те, которые разрабатывались, носили отвлеченный характер, игнорировались социально-экономические проблемы республики.

Ослабление директивности и централизации плана и переход к целеполагающему, ориентирующему, индикативному планированию требует научного обоснования и определения объектов экономического регулирования и механизма его осуществления. Необходимо определить основополагающие факторы и объекты, воздействуя на которые экономически, а в нужных случаях и административно, можно изменять в желаемом направлении социально-экономические процессы с учетом объективных законов их развития, чтобы обеспечить последовательный переход к качественно новому состоянию общества.

Объектами регулирования, обеспечивающими реальное централизованное управление социально-экономическими процессами развития Общества, по нашему мнению, могут быть: природно-экономические условия регионов, структура экономики, размещение производительных сил, финансовое планирование, сочетание промышленности и сельского хозяйства, развитие рыночных отношений, обеспечение условий для развития предприятий всех форм собственности. Регулирование осуществляется с помощью экономических и правовых законодательных методов. Экономические предусматривают использование налогов, финансов, кредита, процентов на кредит, цен, государственного заказа, материальных и финансовых резервов. Законодательные методы включают ряд актов, среди которых сегодня важное место отводится борьбе с монополизмом, и ограничениям, не превышающим юридические нормы.

Исходя из этого индикативное планирование в отличие от директивного будет строиться на принципиально новых методологических и организационных основах. Оно предполагает отказ от непосредственного вмешательства в производственно-финансовую деятельность предприятий и регионов на всех

уровнях управления и переход к экономическому и правовому регулированию социально-экономических процессов в обществе на базе концепции саморегулирующейся экономики. С этой целью требуется разработать принципы функционирования всего социально-экономического механизма, методов и способов реализации концепции саморегулирования, формирования политики разрешения проблем развития общества в этих условиях.

Некоторые из этих проблем были решены на практике, однако много вопросов методологии и организации планирования, сочетания народнохозяйственного и территориального планирования в условиях экономической самостоятельности республик и рыночных отношений еще требуют фундаментальных исследований, доведения исследований до логического завершения и практического использования. Таковыми, например, являются проблемы методологии и организации территориального планирования, эффективного сочетания централизованного планового регулирования социально-экономических процессов с экономической самостоятельностью регионов, предприятий и организаций в условиях расширения товарно-денежных отношений и развития форм собственности.

По нашему мнению, успешное решение этих важных проблем зависит от выработки научно обоснованной концепции методологии планирования и определения важнейших социально-экономических процессов, опираясь на которые можно осуществлять эффективное планово-экономическое регулирование социально-экономического развития, а также от органического сочетания планирования с экономической самостоятельностью регионов, рынком, ценообразованием, формами собственности, финансово-кредитной системой, природно-экономическими условиями регионов.

Наименее разработана проблема оптимального сочетания интересов всех сфер деятельности, особенно общегосударственной и региональной, в процессе планового регулирования. Аспект точек соприкосновения интересов на этом уровне очень широк и охватывает весь сложный спектр социально-экономических процессов. "Вот лишь один вопрос, - подчеркивает Д.И.Абалкин, - над которым сейчас мы думаем очень серьезно, где науке не все ясно. Речь о сочетании интересов общества, коллектива, работника" [32, 63]. Сочетание интересов должно отразиться в планировании через регулирование налогообложения, финансов и кредита, денежного обращения, ценообразования, труда и заработной платы, инвестиций, амортизационных норм. Разрабатывая и осуществляя принципы самоуправления и самофинансирования при переходе на региональную экономическую самостоятельность, планирование, таким образом, должно сыграть роль регулятора социально-экономического развития.

Укрепляя централизованное начало планирования в регулировании процессов социально-экономического развития, необходимо выработать механизм, обеспечивающий широкую экономическую самостоятельность каждого региона.

Такая самостоятельность должна базироваться на эквивалентном обмене между регионами, четком определении обязательств между ними и Союзом, создании надежных экономических и законодательных регуляторов.

Совершенствование взаимоотношений общегосударственных и региональных интересов в территориальном планировании- важная предпосылка перехода республики на экономическую самостоятельность. Говоря о формировании системы управления народнохозяйственным комплексом, М.С.Горбачев подчеркнул: "... Новая система будет эффективной лишь в том случае, если она сумеет объединить и гармонизировать многообразные интересы нашего общества, включая интересы не только предприятий, отраслей, но и интересы республик, краев и областей, городов и районов, или, как принято говорить, территориальные интересы" [29, 62].

Социально-экономическое развитие должно сочетать: во-первых, интересы государства, его республиканских и местных Советов с интересами участников различных форм собственности; во-вторых, интересы каждого участника различных форм собственности в процессе отношений по горизонтали с общегосударственными, республиканскими и местными интересами как по горизонтали, так и по вертикали. Эти взаимоотношения экономического характера должны найти отражение в народнохозяйственном и региональном индикативном планировании.

ГЛАВА 1. МЕТОДОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

1. РАЗВИТИЕ МЕТОДОЛОГИИ И ОРГАНИЗАЦИИ ПЛАНИРОВАНИЯ

Радикальная перестройка управления экономикой затрагивает глубинные пласты нашего социально-экономического развития и требует фундаментальных исследований. В значительной степени это связано с совершенствованием планирования. Отрицание перестройкой административно-командной системы в планировании, сложившейся во второй половине 20-х и начале 30-х годов, требует объективного пересмотра многих его методологических аспектов и обоснования направлений совершенствования на базе научной теории и накопленного опыта. Задача критического анализа состояния планирования — объяснить теоретическую и социально-экономическую обоснованность его развития и становления во времени и выработать оптимальные и объективные направления по изменению методов планирования.

Наша экономическая и социально-политическая литература, как правило, отстаивала положение о преимуществе планирования в условиях социализма и полном или частичном отрицании товарно-денежных отношений. Ставились под сомнение возможность и правомерность расширения товарно-денежных отношений, а также целесообразность планирования в условиях рыночного хозяйства. Это нанесло значительный ущерб не только развитию теории планирования, но и сдерживало действие объективных экономических законов развития общества.

На вопрос о необходимости и целесообразности планирования вообще марксистско-ленинская теория дает утвердительный ответ: планомерное развитие является объективной необходимостью функционирования живой природы. Ф.Энгельс писал: "... Планомерный образ действия существует в зародыше уже везде, где протоплазма, живой белок существует и реагирует... Но все планомерные действия всех животных не сумели наложить на природу печать их воли. Это мог сделать только человек" [4, 495] . Наличие планомерных действий не отрицает и общественная формация с учетом действия объективных естественных и экономических законов. Планомерность может быть изучена в диалектическом ее понимании, она должна пройти определенные этапы своего совершенствования в неразрывной связи с социально-экономическим развитием. История знает много примеров, когда разумные и обдуманые планы помогали выработать наиболее верный и оптимальный путь к намеченной цели, а плановая организация производства способствовала достижению такого уровня производительных сил,

который позволял произвести общественный продукт в необходимом объеме, обеспечивающем удовлетворение возрастающих потребностей. Плановость в социалистическом и капиталистическом обществе используется по-разному.

Плановое регулирование производства в капиталистическом и социалистическом обществе принципиально и существенно различны: в первом процесс плановости опирается на частную собственность, во втором - на общественную собственность на основные средства производства. Плановое прогнозирование капиталистического производства осуществляется в условиях действия товарно-денежных отношений, а социалистического — при директивном их ограничении в течение многих лет.

Социализм располагает важным фактором, опираясь на который можно организовать плановое развитие общества, - это общественная собственность на основные средства производства и землю. Но, как показала практика, этого далеко недостаточно для того, чтобы обеспечить эффективность планового социально-экономического развития. Для планового воздействия на социально-экономическое развитие в нашей стране прежде всего не были созданы определенные предпосылки, Планирование, в таком виде, в каком оно существует с первых пятилеток, т.е. с его сильной централизацией, могло быть присуще лишь формации, о которой упоминал К.Маркс, когда при общественном производстве денежный капитал отпадает. Общество распределяет рабочую силу и средства производства между различными отраслями производства, Деньги как спутники товарного обращения исчезают, их могут заменять бумажные удостоверения [6, 402] . Но, как известно, такого состояния мы не достигли. И согласно марксовской теории "строй общественного жизненного процесса, т.е. материального процесса производства, сбросит с себя мистическое туманное покрывало лишь тогда, Когда он станет продуктом свободного общественного союза людей и будет находиться под их сознательным плановым контролем. Но для этого необходима определенная материальная основа общества или ряд определенных материальных условий существования, которые представляют собой естественно выросший продукт долгого и мучительного процесса развития" [5, 90]. Мы же еще должны хотя бы в общих чертах определить тот период и его особенности, который отпущен историей для "долгого и мучительного процесса развития", чтобы хоть в какой-то степени освободиться от той доли загадочности по отношению к понятию "социализм", которое сложилось в нашем сознании.

Известно, что экономика нашей страны в дореволюционный период развивалась как капиталистическое товарное производство и регулировалась рынком с широким применением товарно-денежных отношений. После революции преимущества нового социалистического строя не могли проявиться сразу, для этого необходимо было экономически и политически преодолеть пережитки, которые достались нам от прошлого строя: низкий уровень развития производительных сил, культуры, наличие различных элементов феодализма и др.

Вполне понятно, что фазу же после свершения пролетариатом социалистической революции, а тем более в такой стране, как Россия, вовсе не предполагалось исчезновение денежного капитала, т.е. товарного производства.

Между капиталистическим и коммунистическим обществом, как полагал К.Маркс, лежит период превращения первого во второе. В этот переходный период мы имеем дело с обществом, "... которое только что выходит как раз из капиталистического общества и которое поэтому во всех отношениях, в экономическом, нравственном и умственном, сохраняет еще родимые пятна старого общества, из недр которого оно вышло" [3, 18]. Учитывая особенности объективной необходимости революционных преобразований общества в процессе построения социализма и отвечая критикам со стороны мелкобуржуазных демократов, В.И.Ленин писал: "... Почему нам нельзя начать сначала с завоевания революционным путем предпосылок для этого определенного уровня, а потом уже, на основе рабоче-крестьянской власти и советского строя, двинуться догонять другие народы?" [15, 381]. Разумеется, предпосылки для построения социализма — еще не социализм и тем более не коммунизм. Исходя из общих закономерностей развития переходного периода от одной формации к другой, следует рассматривать и поступательное совершенствование планирования. На первой стадии переходного периода, на каком-то временном отрезке исходя из специфики развития, возможно отклонение от объективного социально-экономического развития, вызванного сложившимися обстоятельствами.

Первые годы становления Советской власти были осложнены внутренними и внешними условиями, вызвавшими объективную необходимость широкого применения элементов централизованного планирования. Стабилизация же международной и внутренней обстановки позволила смягчить централизм, ориентируясь на осуществление мер, направленных на демократизацию экономического развития. Известно, что В.И.Ленин весной 1918 г., намечая программу социалистического строительства в стране, писал, что сначала должна быть государственная монополия торговли, а затем полная и окончательная замена торговли планомерно организованным распределением [12,441]. Однако позже, реально оценивая обстановку с учетом уровня развития производительных сил и производственных отношений в стране, В.И.Ленин пришел к выводу об объективной необходимости сохранения товарно-денежных отношений и, уточняя ранее высказанные им положения, писал: «В первое время перехода от капитализма к коммунизму, пока еще не организовано полностью коммунистическое производство и распределение продуктов, уничтожение денег представляется невозможным» [12,441].

Объективное существование товарно-денежных отношений не может функционировать без развития различных форм собственности: общесоюзной, республиканской, коммунальной, кооперативной, общественных организаций, трудовых коллективов, акционерных обществ, индивидуальной и др.

Следовательно, планирование, построенное непосредственно на общенародной собственности и общественном распределении ресурсов производства, было преждевременным, Несмотря на это в дальнейшем народнохозяйственное планирование было идеализировано как наиболее эффективный способ управления народным хозяйством и применялось практически на протяжении всего существования Советской власти, вплоть до наших дней.

Изложенное выше, однако, не означает, что централизованная сию. тема планирования вообще неприемлема. Речь идет о том, что, во-первых, ее вынужденное применение в начальный период существования Советской власти затянулось на долгие годы, во-вторых, теоретически и практически такая система признавалась неотъемлемой частью хозяйственного механизма социализма. Последнее, на наш взгляд, и явилось одной из основных причин того, что, несмотря на постоянно принимаемые меры по совершенствованию планирования, при низком уровне развития производительных сил оно не смогло обеспечить эффективного влияния на социально-экономическое развитие страны. Вопреки положениям теории демократического централизма в планировании и Необходимости расширения самостоятельности предприятий на практике насаждались административно-волевые методы. Против мелочной опеки предприятий, организаций, объединений выступали ученые и практики, рабочие и крестьяне. На планировании отрицательно сказались и необъективная оценка законов переходного периода — вместо научной основы народного хозяйства оно стало административно-командным стилем руководства им.

Указанные недостатки, как показывает анализ, проистекали не из объективной сути, народнохозяйственного планирования, а из субъективных причин, сказавшихся на становлении и формировании методологии народнохозяйственного планирования. Вокруг методологии планирования в период составления пятилетних планов развития отдельных отраслей промышленности и народного хозяйства на 1923/24— 1927/28 гг. и особенно разработки и утверждения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства на 1928/29-1932/33 гг, шла острая борьба. В этот период широко обсуждались проблемы плана и рынка, использования товарно-денежных отношений.

Введение новой экономической политики и расширение действия товарно-денежных отношений не уменьшало роли планирования в общей системе управления народным хозяйством. Однако для этого требовалось изучение конъюнктуры рынка и развитие народного хозяйства в целом с тем, чтобы предвидеть последующие воздействия складывающихся ситуаций и использовать их в планировании. Эти требования закрепили решения XIII конференции РКП (б): "Ближайшей обязанностью Госплана должно стать систематическое изучение текущей рыночной конъюнктуры и выработка основных мероприятий в целях воздействия на складывающиеся рыночные отношения" [22/527].

ДО!!!!

Важнейшей задачей конъюнктурных наблюдений в условиях товарно-денежных отношений было изучение движения цен на промышленные и сельскохозяйственные товары, состояния финансово-кредитной стабильности, работы промышленности, транспорта, сельского хозяйства, внутренней и внешней торговли, определение имеющихся отклонений, сопоставление фактического положения дел с планом и объяснение причин, анализ конъюнктурных данных и выявление на основе всех этих быстро меняющихся явлений закономерностей в социально-экономических процессах, складывающихся в народном хозяйстве, выработка научно обоснованных прогнозов. Последние в свою очередь использовались для принятия практических текущих решений и разработки перспективных планов. В результате плановая работа тесно увязывалась с анализом прошлой и текущей деятельности, наблюдениями за конъюнктурой рынка и прогнозом. Выводы относительно конъюнктуры за предыдущий период являлись исходными при построении планов на предстоящий период.

Большая аналитическая работа по изучению конъюнктуры и ее практическому использованию проводилась на Украине, что нашло отражение в работах Э.Л.Лортикяна, хотя некоторые моменты затрудняют его понимание объективной характеристики этого методологического направления в планировании.

Развитие методологии планирования в нашей стране в 20-е годы на основе практического опыта научных исследований, выработка направлений социально-экономического развития в перспективе с использованием наблюдений за конъюнктурой рынка прошли короткий, но плодотворный путь. Большой вклад в развитие планирования в этот период внесли Г.М.Кржижановский, В.А.Базаров, В.Г. Громан, Л.Н.Крицман, Н. Д. Кондратьев, С. Г.Стру мил ин, Л.Н.Кактынь, С.И.Гу-§Єі, А.Н.Челинцев, В.Р.Чернышев и др.

Многие ученые и практики полагали, что переходному периоду свойственна так называемая относительная плановость, включающая широкие операции на рынке и предполагающая наличие элементов стихийности. Характеризуя начало планового регулирования в этих условиях, Н.И.Бухарин отмечал: "... Сам план имеет особую природу: тро вовсе не более или менее "законченный" план развитого социалистического общества. В этом плане есть много элементов предвидения и стихийной равнодействующей... которая становится исходным пунктом для той или другой директивы. Именно поэтому у нас невозможен "идеальный" план [48, 396—397], С элементами плановости и стихийности рынка связывалась возможность появления кризисных явлений и

высказывались мнения, что при наличии "настоящего" плана кризисных явлений можно избежать.

Однако уже в конце 20 начале 30-х годов из-за свертывания рыночных отношений и перехода к жесткому планированию всех социально-экономических процессов система конъюнктурных наблюдений потеряла свое значение. Планирование с преобладанием административно-командных элементов распространилось на все производство и распределение, все было подчинено единой воле, отрицался рынок, ограничивалось действие закона стоимости. Как показала практика, это не дало Положительных результатов, не устранило кризисных явлений. При построении социализма, имеющего различные стадии развития, соотношения двух объективных явлений— "плановности" и "товарности"— будут переходить от преобладания закона стоимости к преобладанию закона плановного (пропорционального) развития. Продолжительность этого пути нельзя сократить или продлить— он объективен.

В.И.Ленин нисколько не отрицал возможностей использования опыта, выработанного в процессе развития капиталистической формации, подчеркивая, что "не на энтузиазме непосредственно, а при помощи энтузиазма, рожденного великой революцией, на личном интересе, на личной заинтересованности, на хозяйственном расчете потрудитесь Построить сначала прочные мостки, ведущие в мелкокрестьянской стране через государственный капитализм к социализму; иначе вы не подойдете к коммунизму, иначе вы не подведете десятки и десятки миллионов людей к коммунизму" [14, 151]. Все эти элементы хозяйствования, том числе аренда и концессии, должны были учитываться и Пользоваться в методологии планирования и при его практической реализации. Недоучет своеобразия и особенностей переходного периода явился одной из причин того, что преимущества планового развития не были использованы.

Важной причиной несостоятельности жесткого планирования, по-нашему мнению, явились недостатки в методологических подходах. В острой борьбе, развернувшейся в первой половине 20-х годов между двумя четко выраженными направлениями в формировании методологии и методики народнохозяйственного планирования, впервые ставился вопрос о сути социалистического планирования: быть ему гибким, мобильным, быстро приспосабливающимся к конкретным условиям, учитывающим объективные экономические законы, или стать стабильным, подчиняющимся в каждый конкретный период установленным законам-директивам самого плана. Оба направления отличались тем, что их сторонники, будучи приверженцами планового ведения хозяйства, придерживались противоположных методологических основ социалистического планирования.

Первое направление предполагало, что на основе научных исследований должны разрабатываться народнохозяйственные планы, планы отраслей и предприятий и намечаться оптимальные параметры развития отраслей народного хозяйства и промышленности. Народнохозяйственные планы должны были определять

основные тенденции хозяйственного развития. Сторонники этого направления считали, что для таких научных исследований и выработки научно обоснованных прогнозов необходимо располагать большой информацией. Если же в конкретный период такая информация неполная, то и конкретизировать задания, предусматриваемые в плане, следует осторожно, не нарушая сбалансированного развития каждой отрасли народного хозяйства. Создавалась довольно четкая база формирования основ методологии социалистического планирования: разработка научно обоснованного прогноза и предвидения на перспективу с учетом объективных экономических законов, на базе которых подготавливается народнохозяйственный план, который лишь после этого может являться основой для принятия конкретных мероприятий, направленных на его выполнение. Такой метод в методологии планирования, получивший название "генетический", базировался на анализе происхождения и развития социально-экономических процессов.

В числе выразителей этого направления видное место занимал профессор Н.Д.Кондратьев. Он доказывал, что разработка наиболее оптимального перспективного плана возможна на основе анализа развития экономики, конъюнктуры рынка и прогнозирования его на будущее [65]. Ставился вопрос о полном изучении и учете изменений конъюнктуры, климатических и природных условий, экономических законов, территориальных особенностей и др. Чтобы так или иначе изменить окружающий мир, нужны знание и прогноз. Всякое стремление изменить окружающий мир неизбежно связано с представлением о том, в каком направлении следует его изменять и возможно ли это изменение в данном направлении. Особый упор делался на то, чтобы; процессе определения конкретных показателей в планах использовались различные методы экономического анализа с целью выявления Объективных закономерностей, а также действия потенциальных субъективных факторов в планируемом периоде.

Определялись категории, на которых должен строиться план: "Этот критерий мы можем Почерпнуть из анализа действительности, то есть из анализа положения хозяйства и возможностей его стихийного развития, с одной стороны, и из анализа имеющихся у нас объективных средств воздействия на это стихийное хозяйственное развитие в смысле направления его по желательному руслу — с другой" [65, 7]. Непосредственно в практике планирования, особенно при обсуждении первых пятилетних планов, Н.Д. Кондратьев отстаивал точку зрения сбалансированного развития всех отраслей народного хозяйства. Он утверждал, что развитие сельского хозяйства создает рынок для промышленности, а та, в свою очередь, - рынок для сельского хозяйства, следовательно, промышленность и сельское хозяйство могут развиваться только одновременно. Эта точка зрения, поддерживаемая в настоящее время теоретически, в то время шла вразрез с официальным мнением о курсе на индустриализацию в ущерб развитию сельского хозяйства.

Характеризуя переходный период, многие специалисты отмечали нем различия сфер производства и потребления, которые, на свою противоречивость, в известной степени едины и, естественно, требуют правильного сочетания и равновесия. Н.И.Бухарин подчеркивал, что такое сочетание может быть достигнуто путем ИОГО регулирования: "По сути дела, в этом и состоит задача выработки народнохозяйственного плана, который все больше и больше приближается к балансу всего народного хозяйства, плана, сознательно намечаемого, являющегося и предвидением (прогнозом), и директивой одновременно" [48,395-396]. Многие признавали в условиях переходного периода существование мелких хозяйств, наличие различных форм рыночной связи, которые образуют элементы стихийности, а поэтому план неизбежно должен был нести в себе элементы незаконченности, стихийности, содержащиеся в стоимостных и натуральных показателях.

Таким образом, представители первого направления, не отрицая директивности планирования, убедительно доказывали объективную Необходимость научного прогнозированного подхода к его разработке с учетом объективно складывающихся условий развития. Н.Д.Кондратьев писал: "Когда мы говорим о планомерном развитии народного то понимаем под этим такое развитие его, которое соответствует определенным задачам, поставленным руководящими органами экономической политики" [65,4].

Противоположностью первому направлению было второе, основ-идей которого сводилась к следующему. Методология планирования должна базироваться не на объективно складывающихся условиях социально-экономического развития с учетом экономических законов, а отражать требования, вытекающие из заданий и предуканий, выражающих коллективную волю хозяйственников и рабочих. В этом случае планы должны были содержать не объективную, а субъективную необходимость. Обосновывалось это тем, что планы не должны следовать безраздельному господству слепой стихии объективных законов. Воля отдельных лиц или их групп противопоставлялась объективным законам, действующим во времени и пространстве. Этот волевой метод, получивший название "телеологический", признавал развитие в соответствии с заведомо предопределяющей целью, целесообразностью развития природы и общества и отменял использование накопленного опыта, объективных закономерностей, необходимость проявления социальной справедливости.

Позицию второго методологического направления наиболее последовательно отстаивал академик С.Г.Струмилин. Он писал: "... Характерной особенностью всякого хозяйственного плана мы считаем не элементы вкрапленного в этот план научного предвидения, а целевую установку плана как системы хозяйственных заданий и предуканий... Научные исследования наличных ресурсов и объективных тенденций хозяйственного развития страны

составляют необходимую предпосылку планирования, но отнюдь не определяют собой самого содержания плана" [96, 221—222]. Сторонники этого направления считали, что народнохозяйственные планы должны разрабатываться в условиях целесообразности, если она соответствует решениям правительства, ибо только оно знает, что и где развивать, когда, кому и что следует 'предпринимать.

Итак, в период становления и развития методологии планирования уже ярко вырисовывались черты административно-командного метода в планировании. Представители второго направления всецело поддерживали методологию планирования, в которой господствовал "план-директива", или, как нередко называли его "план-закон".

Известно, что верх взяло второе направление, начав безраздельно господствовать в методологии нашего планирования со второй половины 20-х годов до известных решений о переходе на регулируемую рыночную экономику и совершенствование управления. Многие позиции оно удерживает и сегодня.

Победу второго направления можно объяснить многими причинами, порожденными условиями того времени. Молодая Советская страна не располагала опытом планирования ни в отраслях, ни в целом по народному хозяйству. Поэтому первые опыты разработки планов могли дать результаты, которые не всегда отражали объективный ход событий или внутреннюю сущность самого планирования.

Таблица 1. Выполнение пятилетних планов отдельными отраслями (1923/24-1927/28 гг.)*

Показатель	План	Фактически	Выполнение, раз
Валовая продукция промышленности, млн довоенных руб.	11294	20374	1,8
Капитальные затраты в промышленности, млн червонных руб.	443	4304	9,7
Продукция промышленности в натуре, млн т:			
Чугун	3,93	10,43	2,7
Сталь	5,32	13,57	2,6
Прокат	4,08	10,42	2,6
Капитальные затраты на производство продукции промышленности, млн червонных руб.	171,2	410,0	2,4
Грузооборот (отправление) , млн т	384,9	554,4	1,4
Капитальные затраты на развитие транспорта, млн руб.	402,6	1069,2	2,7

* Рассчитано по данным: Струмилин С.Г. На плановом фронте.— М., 1980. —С. 197, 201, 204.

Достаточно напомнить, что лишь на основании значительного перевыполнения впервые разработанных пятилетних планов отдельными отраслями народного хозяйства за 1923/24-1927/28 гг. были сделаны выводы о возможности принятия высоких темпов роста экономики (табл. 1). Это в корне противоречило идеям научного планирования.

Как видно из табл. 1, в процессе выполнения плана в отраслях народного хозяйства фактически значительно возросли по сравнению с планом капитальные затраты, что значительно превышало достигаемый эффект от этих инвестиций. Достаточно отметить, что если отправление грузов было перевыполнено на 44 %, то капитальные затраты увеличились в 2,7 раза, валовая продукция промышленности — на 80,3 %, а капитальные затраты — в 9,7 раза; увеличение капитальных затрат примерно соответствовало росту производства чугуна, стали и Проката. Поэтому вряд ли правомерно утверждать о заниженных объемах производства. По-видимому, разработчики, во-первых, не располагали достаточными сведениями о возможных ресурсах капитал-||1К вложений, во-вторых, не находили объективных подтверждений сообразности уменьшения инвестиций в одних отраслях, например в сельском хозяйстве, и вложения их в другие— в промышленность.

Эффективность же капитальных вложений в подготовленном проекте плана предусматривалась значительно более высокой, чем фактически достигнутая, а это один из важнейших критериев оценки плана и его выполнения. Так, каждый рубль плановых капитальных вложений, должен был обеспечить 25,5 руб. валовой продукции промышленности, а фактически обеспечил лишь 4,7 руб., т.е. валовой продукции было произведено в пять раз меньше. Если исходить из конечных результатов, то претензии к разработчикам первых пятилетних планов по меньшей мере не правомерны. Наоборот, можно обвинить организаторов выполнения этих планов в том, что они допустили их перевыполнение любой ценой, как показывают данные,—: очень высокой.

Итак, каждое направление имело как положительные, так и отрицательные стороны. Первое, учитывавшее действие объективных законов развития, наиболее полно проявилось в период новой экономической политики. В начале 20х годов создались благоприятные условия для наиболее рационального сочетания плана и рынка, развития на здоровой основе конкуренции между социалистическими государственными предприятиями, кооперацией и мелкими товаропроизводителями. Был взят курс на хозрасчетные отношения и личную заинтересованность. Второе направление, характеризовавшееся жестким централизмом, игнорировавшее действие объективных законов, став господствующим со второй половины 20х годов, привело к вытеснению мелких

товаропроизводителей, свертыванию рынка, ограничению действия товарно-денежных отношений.

Нормальное функционирование экономики предполагает, на наш взгляд, взаимодополнение и творческое развитие этих двух направлений в методологии планирования/Для этого необходимы теоретическое и практическое развитие методики и организация прогнозирования социально-экономического развития на перспективу, опирающиеся на действие объективных экономических законов и накопленный отечественный и зарубежный опыт.

2. ПЛАНИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ

Отсутствие научно обоснованной методологии и организации планирования, неиспользование зарубежного опыта и переход преимущественно на административные и волевые методы в планировании, существовавшие на протяжении многих лет, отрицательно сказались! на плановых методах управления. Процесс сочетания планового начала и товарно-денежных отношений, который так и не развился, протекал сложно и противоречиво. Начиная со второй половины 20-х годов все усилия направлялись на создание развитого планового хозяйства, способного вытеснить товарно-денежные отношения. На апрельском (1962 г.) Пленуме ЦК ВКП (б) отмечалось: "В настоящий период НОІ то строительства особое значение приобретает усиление планового нї чала и внедрение режима плановой дисциплины в деятельность все; государственных органов" [23,314—315].

Народнохозяйственное планирование все больше подчинялось целям централизованного управления, при котором индустриализация осуществлялась за счет завышенного обложения деревни и применения политики цен. В период индустриализации промышленности XV конференции ВКП (б) утвердила источники накопления обобществленной промышленности: доходы других отраслей народного хозяйства, изымаемые через бюджет; сбережения населения, вовлеченные в кооперацию и сберегательные кассы; средства внутренних государственных займов и кредитной системы. Конечно, промышленность, равно как и другие отрасли народного хозяйства, может развиваться, опираясь на созданный потенциал в сельском хозяйстве. "Базисом для развития капитала, — писал К.Маркс, — является определенная степень развития земледелия, будь то в собственной стране или в чужих странах" [7, 20],

Но чтобы сельское хозяйство могло направить часть созданного продукта в другие отрасли, надо сначала создать этот продукт. На практики перенапряжение сельского хозяйства привело не только к уменьшению финансовых ресурсов, но и свело на нет сами возможности создания требуемых

накоплений для промышленности. Потребительское отношение к сельскому хозяйству привело к тому, что уровень его развития был значительно ниже уровня развития промышленности, как и уровень жизни сельского населения по сравнению с городским. В 1923г. потребление горожанина почти в 6 раз превосходило товарное потребление крестьянина, на душу потребителя в городе приходилось 40 руб., а сельской местности всего 7 руб. Разрабатываемый пятилетний план предусматривал еще увеличить разрыв между уровнями жизни городского и сельского населения.

Обстановка достаточно полно прослеживается по материалам предварительной разработки первого пятилетнего плана (1925/26-1930/31 гг.), Из общего объема капитальных вложений за пятилетку — 17,8 млрд руб. — на развитие промышленности предусматривалось направить 32,3 %, транспорта — 29,2, электрификации — 7,6, а на долю Сельского хозяйства — всего 6,8 %. Естественно, это предопределяло Характер и темпы развития отраслей народного хозяйства. Если за пятилетний период объем производства в сельском хозяйстве предусматривалось увеличить на 24,8, то в промышленности — на 76,7 % [66, 81]. Таким образом, развитие сельского хозяйства преднамеренно сдерживалось в пользу промышленности.

Диспропорциональность в развитии промышленности и сельского хозяйства имела далеко идущие последствия. О них в свое время предостерегал Ф.Энгельс, характеризуя хищническое использование сельскохозяйственного труда: «Чтобы экспроприировать земледельцев, нет необходимости изгонять их с земель, как это было в Англии и в других странах... Попробуйте сверх определенной меры отбирать у крестьян продукт их сельскохозяйственного труда и, несмотря на вашу жандармерию, вам не удастся приковать их к их земле» [3,408]..

Предвидя возможность нанесения непоправимого ущерба сельскому хозяйству — этой важнейшей отрасли народного хозяйства — часть! руководителей в правительстве обосновывали вредность непомерного] налогообложения деревни, выступали за установление эквивалентного] обмена между городом и деревней. К сожалению, эта точка зрения не получила поддержки, хотя официально и признавалось, что развитие | промышленности должно основываться на высокоиндустриальном, устойчивом сельском хозяйстве и созданном на этой основе внутреннем рынке.

В складывавшихся непростых условиях и началась работа по] подготовке контрольных цифр для разработки первого пятилетнего | плана (1928/29-1932/33 гг.). Главная задача, ставившаяся в процес-е перехода к плановому ведению хозяйства, — вытеснить анархию | рыночных отношений, улучшить распределение, исключив непроизво-; дительное потребление, заменить методологию прогнозирования мета \ дологией директивного планирования. Важное значение в осуществле- | ний этой задачи имели решения октябрьского

(1927 г.) объединенного! Пленума ЦК и ЦКК ВКП (б) и XV съезда партии. Принятые директивы | к составлению первого пятилетнего плана предусматривали сбалансиро- ванное и пропорциональное развитие народного хозяйства и его! отраслей. Вместе с тем в основном правильные решения содержали и] элементы противоречивости.

При создании основ для сочетания государственной социалистиче- кой промышленности с мелкими и мельчайшими хозяйствами простых! товаропроизводителей — крестьян — делался акцент на повышении! решающей роли государственной промышленности и занятии ею ко-] мандных высот во всем народном хозяйстве. Был взят курс на сверты- вание рынка; подчеркивалось, что плановые предположения в услови-1 ях товарно-денежных отношений неизбежно будут носить относитель-^I ный, даже условный характер и должны быть заменены реальным пла-1 нирванием на основе точного учета возможностей растущего обновле-1 ния экономики страны. Свертывание рынка проводилось под предло-1 жом устранения расточительства в расходовании материальных средств путем дальнейшего развития и рационализации общественного сектор^ товарооборота, ориентации на плановое начало. Произошел оконча- тельный переход от расширения товарно-денежных отношений к жест-| кому планированию, которое в наибольшей степени было прис'посо- лено к новой организационной форме народного хозяйства, ког/з естественно исторические и экономические законы подменялись дирек- тивой. Эти издержки имели свою давнюю историю — начало их исходи! еще ко временам "военного коммунизма". Последний как вынужден- ная форма управления и соответствующего ей планирования был выз- ван труднейшими, точнее, безвыходными условиями. Он выражался в ПДММ механизме, от которого нельзя избавиться длительное время: Ирміфетка, национализация крупной, средней и мелкой промыш-1 йрИМООТи, сужение рынка, свертывание товарно-денежных отношений, f ^Йгурйлизация заработной платы, трудовая повинность и уравниловка, Гвя централизация и регламентация, военно-приказная система, единственным и основным регулятором социально-экономического развития, планирование требовало своего совершенствования.

Концепция установления системы планов относится к периоду раіработки плана ГОЭЛРО, а также планов первых пятилеток. Определяющие принципы планирования совершенствовались в органическом ИДимстпо с основными формами и методами организации функционирования всего народнохозяйственного комплекса. Вопрос о переносе Цінтрі тяжести на перспективное планирование находился в центре •нимания науки и практики с первых лет Советской власти.

Организация Госплана СССР (22 февраля 1921 г.) предусматрива-разработку только текущих Планов. Ведущая роль перспективного |ИрОІания была определена в 1922 г. в положении о работе Гоо-JSCGP. Становление системы

планов, разработка и уточнение перспективного планирования прошло длинный путь и продолжается до настоящего времени.

планирование и другие вопросы, требующие постоянного длительного времени не давали возможности сосредоточивать Плановых органов на перспективном планировании. Первоначально даже не был установлен период, который должен был охватывать перспективный план. В науке и практике того времени существовали разные мнения о сроках долгосрочных планов. Ставилась под сомнение возможность и необходимость их разработки на 5 и 10 лет, Многие поддерживали двухгодичные сроки. Поэтому в разных регионах, министерствах и ведомствах при разработке первых перспективных планов устанавливались семи-, пяти-, трех- и двухлетние сроки. Госплан СССР придерживался пятилетних сроков.

Хотя общепринято отсчитывать пятилетние планы со времени официального утверждения плана на 1928/29-1932/33 гг., последнему предшествовала разработка других пятилетних планов. Первые проекты пятилетнего плана на 1923/24-1927/28 гг. проводились по отраслям промышленности и народного хозяйства соответствующими ведомствами и были представлены Госплану СССР для рассмотрения в течение 1923—1924 гг. Пятилетние планы на 1923/24-1927/28 гг. включали: план развития промышленности с выделением ее отраслей, план развития железнодорожного транспорта, народного хозяйства и другие перспективные планы. До разработки первых контрольных цифр на 1925/26 г. разрозненные отраслевые пятилетние планы не увязывались в едином народнохозяйственном плане.

И все же, несмотря на то что все эти пятилетние планы не утверждались правительством и не стали официальными документами, работа по их составлению явилась школой овладения методами народнохозяйственного планирования вообще и перспективного в частности. Она стала как бы генеральной репетицией перед следующим этапом перспективного планирования — разработкой плана на 1928/29-1932/33 гг., получившего статус первого официального пятилетнего плана. Он представлял собой целостную концепцию планового социально-экономического развития страны.

Долгосрочный план ГОЭЛРО, утвержденный в 1920 г., разработанные первые пятилетние планы, а также известный опыт составления генерального хозяйственного плана на 15 лет в соответствии с постановлением ЦК ВКП (б) и СНК СССР от 21 февраля 1941 г., по существу, стали первыми перспективными планами страны. Создавались основы для функционирования единой системы народнохозяйственных планов, была сформирована система плановых органов, предопределившая организационные основы планирования,

22 февраля 1921 г. Совет Народных Комиссаров утвердил внесенное В.И. Лениным "Положение о государственной общеплановой комиссии при СТО". В том же 1921 г. 1 апреля СТО утвердил "Основные положения организации

Общеплановой государственной комиссии при СТО (Госплан)". В марте 1921 г. Совет Народных Комиссаров принял декрет о плановых комиссиях в областях, на которые возлагалась задача разработки проектов планов по всему хозяйству на соответствующей территории. В министерствах, объединениях и на предприятиях создавались плановые службы. Для организованной системы планирования высшие учебные заведения начали готовить специалистов.

Одновременно с организацией системы планирования происходили сложные процессы становления и совершенствования методологии планирования. После второй половины 20-х годов за длительный период эти проблемы не претерпели каких-либо изменений; слабо развивались теория и практика. В 1956 г. впервые после 1932 г. было принято постановление правительства об улучшении планирования, в котором критически рассматривались недостатки планов. Было признано целесообразным разделить функции составления перспективных планов от функций текущего планирования. Госплан СССР должен был разработать пятилетние планы и перспективы на 10-15 лет [17]. Ставился вопрос о том, чтобы на уровне страны и республик не применять годовое планирование. В 1958 г. правительство приняло постановление, отменяющее, начиная с 1959 г., существующий порядок разработки и утверждения, как бы заново, годовых народнохозяйственных планов [18].

Перспективные планы, разработанные предприятиями и стройками, вступали в действие после утверждения их совнархозами. Совнархозы, министерства и ведомства на основе планов подведомственных им предприятий составляли сводные планы и представляли их правительству союзной республики, которое утверждало сводный перспективный план социально-экономического развития союзной республики. На основе планов союзных республик Госплан СССР разрабатывал и представлял перспективный план страны правительству Союза ССР для окончательного утверждения. В случае необходимости Госплан СССР с участием союзных республик, министерств и ведомств корректировал задания на предстоящий год/предусмотренные в пятилетнем плане, которые доводились до предприятий.

Меры по совершенствованию планирования не были полностью реализованы на практике, и уже в 1960 г. порядок планирования был значительно изменен [19]. Постановлением правительства работа по текущему и перспективному планированию опять сосредоточивалась в Госпланах республик, наметился отход от прежних позиций в разработке годовых планов. Последние продолжали занимать доминирующее положение, однако, кроме их разработки, Госпланы союзных республик должны были готовить проблемные вопросы развития экономики, составлять научные обобщения и предложения.

Сложность сочетания перспективного и текущего, отраслевого и территориального планирования на всех уровнях управления требовала дальнейшего организационного совершенствования. В 1960 г. был организован государственный

научно-экономический Совет по перспективному планированию (Госэкономсовет) для разработки перспективных планов, Теперь основной функцией Госплана СССР стало текущее планирование, а также координация социально-экономической деятельности союзных республик. Однако Госэкономсовет, так и не осуществив своей функции, вскоре был упразднен.

В 1965 г. осуществлена большая работа по совершенствованию управления промышленностью [20]. Было признано, что главной формой планирования должен стать пятилетний план, разработанные и утвержденные планы не должны корректироваться, значительно расширилась самостоятельность предприятий.

Частые реорганизации плановых органов и меры по улучшению методов планирования не давали ощутимых результатов, Многие из принятых решений не выполнялись, годовые планы подвергались значительным изменениям вследствие принятия различных постановлений по развитию отдельных отраслей. Широкую практику получила корректировка планов, как правило, под фактический уровень выполнения. Только в 1979 г. годовой план по реализации промышленной продукции был изменен для 67 % предприятий, Значительная часть изменений плановых заданий происходила из-за неудовлетворительной организации производства и некачественной разработки плановых показателей.

До последнего времени система разработки планов экономического и социального развития была громоздкой и чрезмерно централизованной. Разрабатывался проект и утверждался государственный пятилетний план, планы министерств, облисполкомов, объединений и предприятий. Одновременно ежегодно разрабатывались и утверждались годовые планы для тех же уровней, в тех же объемах, по аналогичным разделам. Параллельно рассчитывались одни и те же показатели, заполнялись примерно одни и те же формы, что требовало привлечения значительного числа исполнителей. Время, затрачиваемое на разработку планов, постоянно возрастало, значительно увеличивалось количество разделов и показателей. Так, если государственный пятилетний план на 1977 г. включал 15 разделов с 553 формами, то уже через десять лет (в 1986 г.) — 21 раздел с почти 600 формами и 10 тыс. показателей. Примерно столько же разделов, форм и показателей содержал годовой план. В среднем по предприятиям (например, машиностроительных отраслей) доводилось 300-350 показателей государственного плана»

Наиболее фундаментальные меры по совершенствованию планирования содержались в принятом в 1979 г. известном постановлении. "Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы" [26]. Предусматривалось поднять планирование на качественно новый уровень, усилив роль перспективных планов, внедрив систему научно обоснованных норм и нормативов, введя стабильные цены в промышленности и строительстве. С этого периода разрабатывались в качестве официальных такие важнейшие предплановые и

плановые; документы, как Комплексная программа научно-технического прогресса на 20 лет, Концепция экономического и социального развития на 15 лет, Основные направления экономического и социального развития страны на 15 лет. Однако, как показала практика, эти меры эффективного улучшения руководства экономикой и социальным развитием не обеспечили. На апрельском (1985г.) Пленуме ЦК КПСС отмечалось: "Жизнь предъявляет более высокие требования к планированию, являющемуся Сердцевиной управления. Оно должно стать активным рычагом интенсификации производства, осуществления прогрессивных хозяйственных решений, обеспечивать сбалансированный и динамичный рост экономики" [27, 12].

Почему же все меры по совершенствованию планирования не приносили желаемых результатов? Это особенно важно понять теперь, когда намечаемые очередные меры во многом созвучны мерам, принятым в прошлом.

Есть целый ряд проблем, тормозящих совершенствование перспективного планирования. Если они не будут преодолены, то и намеченное новое совершенствование планирования может постигнуть участь реформ 1965 и 1979 г. Особое место в их перечне занимает едущая проблема. Господствовавшая административно-командная система, окончательно сформировавшаяся во второй половине 20 — начале 30-х годов, использовала текущее планирование как наиболее подходящий инструмент для осуществления своей политики. Перспективное планирование, а тем более прогнозы, не могли обеспечить конкретное, постоянное и реальное вмешательство центра в социально-экономическое развитие отраслей, регионов и предприятий. В результате интерес в целом к перспективному планированию снизился, оно стало поимущественно символом планирования. Реальное влияние на экономику оказывали годовые планы. Они выступали ориентиром для материально-технического снабжения, материального и морального вознаграждения коллективов предприятий и отдельных работников, по ним подводились итоги выполнения пятилетних планов, что при превращении плана в закон означало немало как для руководителей, так и для рабочих. Вся практическая жизнь зависела и определялась годовым планом, который как бы отражал или, вернее, фиксировал фактическое состояние развития экономики, хотя активного влияния на состояние дел не имел. В процессе же разработки пятилетнего плана показатели материально-технического снабжения не готовились, материальное поощрение в виде заработной платы и различного рода премий не предусматривалось.

Нужно ли удивляться тому, что после плана ГОЭЛРО мы разучились самостоятельно мыслить и разрабатывать перспективные планы. И такие и были, то они не представляли ни прогноза на длительный период, ни плана на год, а были чем-то средним между ними. В перспективных планах отсутствовали мысли и идеи, свободные от директивных установок заранее определенных рамок. Кдк

следствие— предпринимавшиеся меры по оживлению перспективного планирования положительных результатов не обеспечивали, Существенным недостатком сложившейся системы планирования явилась укоренившаяся практика, получение сиюминутных результатов, Это особенно четко просматривается на примере выполнения первого пятилетнего плана, утвержденного в мае 1929 г. V съездом Советов СССР [24, 20]. Оптимальный вариант пятилетнего плана начал пересматриваться в сторону повышения темпов и объемов, которые и без того были высокими (табл. 2). Завышение темпов роста после тщательного анализа было критически воспринято многими учеными И практиками, доказывавшими их несостоятельность, Ведь вопросы Социально-экономического развития в большинстве случаев могут быть разрешены только на протяжении более или менее длительного време-МИ, для этого нужна материально-техническая и научная база. Не все Плановые решения опирались на такую базу, Планирование разделилось на планирование для верхних эшелонов управления, где планы, цак правило, выполнялись, и для местных хозяйственных органов, где планы практически не выполнялись, а если и выполнялись, то благодаря различным корректировкам. В отчетах пятилетние задания выполнялись

Таблица 2. Рост производства продукции (1927/28-1932/33 гг.) [24,201]

Отрасль народного хозяйства	1927/28	1932/33	Темпы роста, раз
Промышленность, млрд руб.	18,3	43,2	2,36
Сельское хозяйство, млрд руб.	16,8	25,8	1,55
Железнодорожный транспорт, млрд. т/км	88	163	1,7

Таблица 3. Выполнение плана производства важнейших видов продукции в Украинской ССР (1927/28-1932/33 гг.) [25, 610, 611, 614, 620]

Продукция	1927/28	1932/33	
	факт	план	факт
Электроэнергия, млрд кВт/ч	1,4	4,7	2,0
Уголь, млн т	27	53	14,5
Чугун, млн т	2,4	6,6	1,9
Минеральные удобрения, млн т	н.д.	1,6	0,2

систематически и досрочно, хотя такое положение не всегда соответствовало истине (табл. 3).

Не улучшилось выполнение пятилетних планов и в последующие периоды. Чтобы как-то приукрасить положение дел, органами статистики применялись

различные методы корректировок. Ярким примером служат данные одиннадцатой пятилетки, предшествовавшей перестройке. Достаточно сказать, что итоги за одиннадцатую пятилетку подводились выборочно по отдельным показателям: по пятилетнему плану, по сумме годовых планов, в том числе утвержденных правительством, и по сумме планов предприятий. Такое подведение итогов выполнения пятилетнего плана по существу снимает всякую ответственность за его реализацию. Сама методика подведения итогов укладывается примерно в следующую схему. На протяжении пятилетки по большинству показателей берутся данные пятилетнего плана, а за пятилетку в целом — по сумме годовых планов. Несогласованность текущих и перспективных планов свидетельствует и о несбалансированности их в период разработки.

Подгонка годовых планов под фактическое выполнение позволяла, как известно, выполнять планы и в целом по промышленности республики, и по большинству министерств и ведомств. Достигнутое условное благополучие на самом деле оборачивалось по конкретной номенклатуре тем, что в 1981—1985 гг. из 110 важнейших наименований продукции по 81 наименованию (73,6 %) в последнем году пятилетки план не выполнен, а в целом за пятилетку и по сумме годовых планов не вы полней по 51 наименованию (46,4 %). Особенно большие замены пятилетних планов годовыми допущены по производству товаров народного потребления, изделий для детей, товарам массового спроса. По агропромышленному комплексу к тому же нередко даже не указывалось, какой план использован для подведения итогов.

Ежегодная разработка как бы заново всех показателей годовых планов, уже утвержденных в пятилетнем плане, отрицательно сказывалась не только на качестве самого плана, но и на темпах развития производства. Утверждая сверху один и тот же показатель в годовых планах предприятий в течение пятилетки, его, как правило, в большинстве случаев снижали против первоначального уровня, заложенного в пятилетнем плане в целом по министерству. Если в первом году темп роста в пятилетнем и годовом планах был одинаковым, то в последнем темп роста годового плана на 3-4 пункта оказывался ниже пятилетне* го. Это было ни чем иным, как корректировкой пятилетнего плана, которая как бы узаконивалась. Изменения вносились в годовые, квартальные и месячные планы, включая министерства, объединения, предприятия, за ними (изменениями) * было трудно уследить, поскольку ежегодно в масштабе страны устанавливается свыше миллиарда хозяйственных связей. Опыт разработки планов и анализ их выполнения подтверждают, что в большинстве случаев твердо устанавливаемые показатели в плане не совпадают, да и не могут совпадать с реальной действительностью. Требуется осмысление самой сущности любых плановых показателей, придание им нового смысла.

Различные постановления по развитию отдельных отраслей или регионов! принимаемые в течение пятилетки, и намечаемые ими темпы и объемы тоже

включались в годовые планы, что в конечном итоге нарушало сбалансированность развития, заложенную в пятилетних планах, особенно в части темпов и пропорций развития и качественных показателей. Подрывался основополагающий принцип планирования -сбалансированность и пропорциональность, и, следовательно, станови» лось невозможным решение многих проблем, тормозивших развитие экономики. Значительно снижалось эффективное воздействие планирования на развитие экономики, поскольку при разработке планов не всегда обеспечивалось комплексное решение вопросов. Народнохозяйственные планы не обеспечивали системного воздействия всех компонентов экономического управления — финансов, цен, включая сметные цены в капитальном строительстве, кредитов, прямых устойчивых хозяйственных связей, стабильных экономических нормативов и др. Применение экономических методов в планировании было крайне недостаточным, что не обеспечивало сбалансированности и пропорциональности развития народного хозяйства. План разрабатывался в отрыве от организационных мер, способствующих мобилизации усилий для достижения поставленной конечной цели; нередко вознаграждение предприятий и каждого работника не увязывалось с достигнутыми результатами, Хотя план, как правило, предусматривал опережающий рост производительности труда по сравнению с ростом заработной платы, фактически получалось наоборот, В плане закладывалась оптимальная рентабельность предприятий и сумма прибыли в целом по народному хозяйству. На самом деле из-за различных несогласованностей центральных экономических и других (органов указанные плановые показатели не соблюдались и предприятия недополучали значительные суммы прибылей. Вознаграждения предприятий и работников, заложенные в плане, не увязывались в достаточной степени с конечными результатами. В результате анализа можно сделать вывод о том, что трудности которые мы ощущаем сегодня, закладывались еще в 70-е годы. В расчете на одного работника в материальном производстве за 1970— 1980 гг. производство национального дохода возросло на 31,7 %, оплат та труда, включая фонд материального поощрения - на 38,6, а накопления — на 24 %. В результате появились факторы экстенсивного развития народного хозяйства Украины. За 1970-1988 гг. темп при роста используемых производственных фондов в народном хозяйстве республики составил 169 %, а национального дохода только 100 %.

Недостатки планирования во многом способствовали тому, что с мо планирование постоянно отторгалось от реальной экономической действительности, социально-экономического развития регионов и отраслей. В условиях разработки планов, их утверждения сверху и доведения до предприятий и организации в методологии и организации планирования преобладали априорно-логические подходы и поверхностно-логические суждения, Все сильнее стали проявляться противоречивые тенденции между необходимостью

расширения самостоятельности предприятий в результате возросшего уровня организации производства и чрезмерной централизацией в планировании.

3. ПЛАНИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА ПРЕИМУЩЕСТВЕННО ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ

Задачи совершенствования планового руководства народным хозяйством и методы их решения требуют осмыслить новую философию. Среди важнейших направлений совершенствования планирования первостепенное значение имеет выбор наиболее эффективных путей достижения высоких конечных народнохозяйственных результатов, и в первую очередь за счет установления более оптимального соотношения централизованного, перспективного и текущего, отраслевого и территориального планирования, межотраслевых и внутриотраслевых пропорций, обеспечения сбалансированного и пропорционального роста экономики, перехода от преимущественно административных к экономическим методам руководства. Для решения этих задач в 1987г. выработаны меры по обеспечению оптимального сочетания централизованного планового руководства экономикой с самостоятельностью объединений и предприятий, с развитием товарно-денежных отношений. Структура модели в общих чертах выглядит следующим образом.

Во-первых, осуществление через план общих стратегических направлений социально-экономического развития. Центральные органы будут решать проблемы общегосударственной стратегии экономического, социального и научно-технического развития, регулирования народнохозяйственных процессов на основе полной и надежной сбалансированности экономики, создания необходимых условий для эффективного хозяйствования предприятий и территориально-административных единиц.

Во-вторых, непосредственное претворение в жизнь основных направлений развития экономики страны, что является не менее трудной задачей плановых и хозяйственных органов, которая дополняется и уточняется в процессе разработки государственного пятилетнего плана экономического и социального развития.

В-третьих, обеспечение объективных и реальных источников выполнения намечаемых в пятилетнем плане темпов и пропорций через мобилизацию деятельности трудового коллектива и каждого работника в отдельности при кардинальном изменении порядка разработки пятилетних планов.

Повышается роль перспективного планирования, призванного обеспечить решение принципиально новых экономических и социальных задач по удовлетворению потребностей общества. Этим определяется и возрастающая ответственность плановых органов за разработку путей реализации проблем развития общества: определение важнейших народнохозяйственных пропорций,

выбор и обоснование приоритетов и целей развития, подготовка решений по крупным научно-техническим и социальным проблемам. Важное значение приобретают разработка и обоснование направлений структурной и инвестиционной политики, научно-технического прогресса, образования, социально-культурного развития. Народнохозяйственные планы призваны обеспечивать эффективное, пропорциональное и сбалансированное развитие единого народнохозяйственного комплекса страны, научно обоснованное формирование общеэкономических, межотраслевых и региональных пропорций, приоритетное решение¹ задач повышения благосостояния народа.

На принципиально новый уровень поднимается балансовая работа. Главная особенность заключается в том, что балансы будут разрабатываться на перспективу одновременно с долгосрочными планами. Повысится роль баланса народного хозяйства, отражающего темпы и важнейшие пропорции развития экономики, коренным образом улучшится методика и практика его разработки. План должен включать балансы национального богатства, валового национального продукта совокупного общественного продукта, национального дохода, трудовых ресурсов, сводного финансового баланса. В свою очередь эти балансы охватят балансы основных и оборотных фондов, межотраслевые и материальные балансы, балансы денежных доходов и расходов населения, а также доходов и расходов министерств, ведомств, предприятий, организаций и др. На уровне Госплана СССР и Госпланов союзных республик намечено разрабатывать все стоимостные, а так: важнейшие материальные балансы.

Совершенствуется составление материальных балансов как важнейшего инструмента обеспечения сбалансированности натурально-вещественных пропорций развития экономики в новых условиях планирования. Материальные балансы и планы распределения должны разрабатываться и утверждаться по установленной номенклатуре преимущественно в министерствах и на областном уровне. Это возлагает на местные органы большую ответственность за сбалансированность планов с материальными ресурсами. Каждая область, отраслевые министерства, как и республики, несут ответственность за пропорциональное развитие производства и социальной сферы в регионе. Таким образом, разработка народнохозяйственных и материальных балансов призвана обеспечить укрепление основополагающих принципов планирования — сбалансированного и пропорционального развития экономики в целом по стране, в республике и по областям.

Усиливается социальная направленность разрабатываемых на всех уровнях перспективных планов, призванных обеспечивать комплексное решение вопросов, связанных с улучшением условий труда, жизни и быта, более полным удовлетворением материальных и духовных потребностей советских людей. Предусмотрен более полный учет специфических особенностей запросов различных групп населения, а также региональных и климатических условий,

влияющих на характер, состав и структуру потребляемых благ. При разработке перспективных планов предполагается широкое использование научно обоснованных социальных нормативов обеспеченности населения жильем, больницами, школами, детскими садами, клубами и другими объектами. Производственное строительство будет сопровождаться целевым выделением средств на развитие социальной сферы. Особое внимание уделяется производству товаров народного потребления и оказанию платных услуг населению всеми предприятиями народного хозяйства,¹ независимо от их профиля и специализации. Полная сбалансированность платежеспособного спроса населения с объемами соответствующих товаров и услуг является главным критерием качества плана на уровне республики и областей.

Важное направление происходящих изменений в планировании - это качественное улучшение его организации на основе использования достижений научно-технического прогресса. В планах предприятий, объединений и регионов достижения НТП должны органически увязываться с процессами социально-экономического развития. Если предусматривается, например, достичь определенных успехов в ресурсосбережении, то все плановые расчеты должны опираться на использование конкретных ресурсосберегающих технологий. Повышение интенсивности сельскохозяйственного труда будет зависеть от использования высокоурожайных зерновых сортов и наличия высокопродуктивных пород скота. В то же время планы должны активно воздействовать на развитие новых направлений научно-технического прогресса.

Система формирования государственных планов изменится коренным образом. С одной стороны, повысится действенность централизованного планирования, направленного на осуществление общегосударственной стратегии экономического, социального и научно-технического развития, регулирование народнохозяйственных процессов на основе достижения полной сбалансированности экономики. С другой - расширятся границы самостоятельности предприятий, объединений и организаций, повышается инициатива трудовых коллективов, каждого работника и их ответственность за достижение высоких конечных результатов. Трудовые коллективы станут активными творцами своих Планов, в которых органически будут сочетаться интересы государства, предприятия и каждого работника. Этим создаются необходимые условия для эффективного хозяйствования предприятий (объединений) и территориальных административных единиц.

Плановые органы освобождаются от функций детальной регламентации и текущего регулирования плановой деятельности министерств и ведомств союзного и республиканского подчинения, предприятий и объединений, сосредоточивая свои усилия на стратегических задачах, вытекающих из объективных условий социально-экономического развития и решений партии. Последнее составляет основную цель деятельности плановых органов при

соблюдении известной самостоятельности И независимости в решении экономических и социальных проблем. Этими качествами они должны обладать, по определению В.И.Ленина, потому, что Госплан СССР "как совокупность сведущих людей, экспертов, представителей науки и техники обладает, в сущности, наибольшими данными для правильного суждения о делах" [15,352].

В основе разработки перспективных планов должны лежать и максимально использоваться материалы научных разработок научно-исследовательских организаций. Комплексная программа научно-технического прогресса, долгосрочные народнохозяйственные программы по решению таких проблем, как развитие машиностроения, энергетическая, продовольственная, химизация народного хозяйства, производство товаров народного потребления и сферы услуг, социальное развитие и другие научно-технические программы. Эти научные материалы как важнейшая предпосылка соединения достижений науки и техники с развитием экономики используются для разработки концепции экономического и социального развития СССР на 15-лети и й период, выполняемой Госпланом СССР с привлечением ГКНТ СССР и Академии наук СССР, а также при участии союзных республик. Концепция призван обеспечивать в планах реализацию экономической стратегии партии определять для этого принципиальные пути и средства, она уточняется, дорабатывается и Продлевается на очередное пятилетие.

Для разработки перспективных планов территориального развития подготавливается схема развития и размещения производительных сил республики на перспективу. Такие схемы разрабатываются и в областях. Концепция на уровне страны, а схема развития и размещения производительных сил на уровне республики и областей служат научно обоснованной программой для подготовки системы планов. В общегосударственном масштабе она (система) включает Основные направления экономического и социального развития на 15-летний период и пятилетний план экономического и социального развития,

Основные направления экономического и социального развитие страны и предложения каждой союзной республики к ним призваны материализовать в конкретных цифрах и заданиях экономическую и социальную стратегию страны. Они определяют темпы, пропорции, структуру общественного производства, пути его интенсификации, развитие народнохозяйственных комплексов, отраслей и регионов, приоритетные направления научно-технического прогресса и решение социальных задач. Основные направления разрабатываются с распределением по пятилетиям* Накопленный опыт разработки Основных направлений в республике показал, что они позволяют обеспечить наиболее оптимальное сочетание долгосрочного, среднесрочного и текущего, планирования.

К проекту Основных направлений экономического и социального развития СССР на перспективу в республике разрабатываются предложения на основании полученных от Госплана СССР исходных данных совместно с союзными, союзно-республиканскими и республиканскими министерствами и ведомствами,

объединениями и предприятиями, находящимися на территории республики, области. В разработке предложений республики к проекту Основных направлений принимают участие центральные экономические министерства и ведомства республики, облисполкомы, Укрсовпроф, Академия наук УССР, проектные и научно-исследовательские организации. Важной особенностью работы над Основными направлениями является то, что их проект выносится! на всенародное обсуждение и после одобрения в установленном порядке служит исходной базой для разработки очередного пятилетнего плана.

Принципы организации разработки пятилетних планов и состав утверждаемых в них показателей коренным образом изменяются, усиливается их противозатратный характер. Прежде всего предполагается расширить демократические основы формирования пятилетнего плана, создать необходимые условия для развития творческой инициативы трудовых коллективов, максимального использования их возможностей и резервов для дальнейшего роста объемов производства и повышения его эффективности. Предусматривается достичь этого за счет существенного повышения роли основного звена во всей системе планирования в строгом соответствии с положениями Закона СССР о государственном предприятии (объединении).

В отличие от существовавшего до последнего времени порядка пятилетний план теперь разрабатывается и утверждается на всех уровнях управления народным хозяйством в следующей последовательности: в объединениях и на предприятиях, областях, министерствах и ведомствах, республиках, центральных союзных органах. Предприятие самостоятельно разрабатывает и утверждает пятилетний план, используя в качестве основы для его формирования исходные данные, включающие контрольные цифры, государственные заказы, долговременные экономические нормативы и лимиты, а также прямые заказы потребителей и органов материально-технического снабжения на продукцию, работы и услуги.

Существенным моментом в этой работе является то, что предприятие разрабатывает план исходя из долгосрочных задач соответствующей отрасли и с учетом планов комплексного развития территории. Таким образом повышается ответственность всех органов, начиная с предприятий и объединений, за качество планов, их сбалансированность и пропорциональность, обоснованное распределение показателей плана по годам пятилетки. Это объективно должно придать им гибкий характер, предоставляющий широкий простор творческой инициативе коллективов по использованию имеющихся резервов для выполнения и перевыполнения пятилетнего плана. Последнее — сама суть социалистического планирования, основанного на ленинской идее демократического централизма, которая "... предполагает в первый раз историей созданную возможность полного и беспрепятственного развития не только местных особенностей, но и местного почина, местной инициативы, разнообразия путей, приемов и средств движения к общей цели" [11, 151-152].

Утвержденные планы предприятия представляют в свои министерства и местные органы, где формируются отраслевые и территориальные пятилетние планы. В результате республика и каждая область Переходит к разработке комплексных планов экономического и социального развития с учетом деятельности всех предприятий (объединений) и организаций, расположенных на соответствующей территории, Независимо от их ведомственной подчиненности. Утвержденные по областям комплексные планы представляются облисполкомами в республиканские органы.

С принятием пятилетнего плана в качестве основной формы народно хозяйственного планирования признано целесообразным отказаться начиная с тринадцатой пятилетки, от сложившейся практики ежегодной разработки и утверждения государственных годовых планов. Последние будут разрабатываться и утверждаться только предприятиями (объединениями) на основе показателей соответствующего года, предусмотренного в пятилетнем плане.

Еще одним направлением совершенствования планирования является усиление роли экономических методов. Предусмотрено ослабить чрезмерную централизацию планирования, постепенно перейти от преимущественно административных к экономическим методам. Государство через свои центральные экономические учреждения вместо непосредственного установления заданий с регламентацией работ, выделения под это бюджетных средств, сырья, материалов и фонда заработной платы, распределения готовой продукции все больше переходит к делению целей экономического и социального развития, структурной политики и при помощи экономических рычагов будет оказывать влияние на их реализацию. Иными словами, мы все больше должны приближаться к тому времени, когда "... на место управления лицами становится управление вещами и руководство производственными процессами" [4,232].

Предусматривается значительное сокращение показателей пятилетнего плана, особенно доводимых до предприятий, При формировании плана на 1988 г. их количество сокращено против предыдущего г^г да в 3,7 раза. Устанавливаются исходные данные для разработки пятилетних планов, призванных обеспечить сочетание централизованных начал в управлении экономикой с расширением хозяйственной самостоятельности предприятий и территориальных формирований. Исходные данные определяются Госпланом СССР на основании одобрены Основных направлений экономического и социального развития на 15 лет и за год до начала очередной пятилетки сообщаются министерствами и ведомствами СССР советам министров союзных республик для доведения их до предприятий и объединений.

Контрольные цифры включают следующие показатели: производство продукции (работ и услуг) в стоимостном или натуральном выражении в качестве расчетных, которые затем используются для работы! над проектами планов и для заключения хозяйственных договоров;] прибыль (доход); валютную выручку;

наиболее важные общие показатели научно-технического прогресса и развития социальной сферы, также показатели производительности труда и материалоемкости продукции. Таким образом, предприятиям доводится информация в качестве ориентиров оптимальных режимов функционирования их экономики. Контрольные цифры не носят директивного характера и предоставляют трудовому коллективу возможность маневра.

Государственные заказы призваны гарантировать обеспечение поочередных общественных потребностей. Они отражают требования государства относительно поставки предприятиям продукции (выполнение работ, услуг). Государственные заказы включают поставку некоторых важнейших видов промышленной продукции, продовольственных и непродовольственных товаров и реализации платных услуг населению, проведение важнейших научных исследований и разработок, закупку сельскохозяйственной продукции, ввод в действие важнейших производственных мощностей и объектов социальной сферы за счет государственных централизованных капитальных вложений. По мере насыщения рынка объемы государственного заказа и его состав будут меняться в сторону сокращения и перехода к самостоятельному Планированию производства предприятиями. Конкретный перечень Показателей государственного заказа формирует Госплан СССР совместно с Госснабом СССР, учитывая при этом результаты рассмотрения предложений министерств и ведомств СССР, советов министров союзных республик, межотраслевых государственных объединений.

Советы министров союзных республик устанавливают государственные заказы предприятиям, подведомственным республиканским министерствам и ведомствам, а также на поставку продукции агропромышленного комплекса в республиканские фонды, вносят предложе относительно государственных заказов, касающихся соответствующих республик, утверждаемых Госпланом СССР. Следует заметить, ИТО технология формирования и сама система государственного заказа целом пока еще находится в стадии совершенствования и претерпит немалые изменения.

В течение всей пятилетки долговременные экономические нормативы и лимиты остаются стабильными, Они определяют взаимоотношения предприятий (объединений) с бюджетом, порядок формирования фонда оплаты труда, а также фондов экономического стимулирования и другие параметры. Важнейшими из них являются: нормативы соотношения между ценами, нормативы рентабельности, ставки налоговых платежей, ставки банковского кредита, нормативы формирования фонда оплаты труда и материального стимулирования, централизованные инвестиции и дотации. Экономические нормативы утверждаются предприятиям (объединениям) и организациям вышестоящими органами заблаговременно до начала разработки пятилетнего плана. Главное назначение экономических нормативов заключается в том, чтобы наряду с ценами

и процентами за кредит создать такие экономические условия деятельности предприятий, при которых был бы выгоден поиск путей наиболее эффективного удовлетворения спроса на выпускаемую продукцию или услуги, роста производства и повышения качества продукции, выполнения государственных заказов, выхода на контрольные цифры, активного внедрений прогрессивной техники и технологии. В общей системе нового хозяйственного механизма цена и тариф являются одним из важнейших экономических нормативов. Лимиты устанавливают предельный размер государственных централизованных капитальных вложений, объемов строительно-монтажных работ, централизованно распределяемых материальных ресурсов. По мере развития оптовой торговли сфера централизованного распределения материальных ресурсов будет сужаться.

Еще одно направление совершенствования планирования - усиление роли территориального планирования в управлении хозяйством регионов. В каждой союзной республике, области, крупном городе региональные органы управления обеспечивают комплексное решение экономических и социальных задач, несут ответственность за состояние и развитие народного хозяйства на соответствующей территории. Решается одна из важнейших задач планирования, которая в последнее время постоянно обсуждалась учеными и практиками, - оптимальное сочетание отраслевого и территориального планирования.

Для развития хозяйства республики начиная с 1988г. союзным республикам централизованно выделяются материальные ресурсы, лимиты капитальных вложений и строительно-монтажных работ без распределения по отраслям и направлениям. Сохраняется целевое выделение средств и ресурсов на развитие агропромышленного комплекса, республиканских строительных министерств.

Важнейшими задачами территориальных планов является обеспечение комплексного социально-экономического развития и повышение эффективности хозяйствования на соответствующей территории; усиление заинтересованности местных Советов в повышении эффективности работы всех объединений (предприятий) и организаций, расположенных на соответствующей территории; развитие отраслей, непосредственно связанных с удовлетворением нужд населения; улучшение руководства капитальным строительством; охрана природы и землепользования, комплексное использование трудовых, природных и вторичных ресурсов. В частности, установленный порядок планирования платных услуг предусматривает, что объединения, предприятия и организации обязаны согласовывать проекты своих планов развития платных услуг с исполкомами местных Советов народных депутатов, которые, в свою очередь, координируют все работы по оказанию платных услуг населению всеми объединениями, предприятиями и организациями, расположенными на соответствующей территории. Устанавливается тесная связь с местными органами союзных министерств и ведомств. Местные органы на основе изучения спроса населения обязаны обеспечивать всестороннее комплексное развитие сферы услуг на

подведомственной территории и нести всю полноту ответственности за удовлетворение потребностей в платных услугах.

Все права и обязанности местных органов управления подкрепляются соответствующими ресурсами. В частности, бюджеты местных Советов формируются за счет доходов всех предприятий, расположенных на их территории, части платы за используемые трудовые и родные ресурсы, всей суммы штрафов за загрязнение окружающей среды, налога с оборота, поступающего от производства на соответствующей территории товаров народного потребления, и выполнения плана розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли. Формирование бюджетов местных органов должно постоянно совершенствоваться, предусматривать реальное обеспечение бюджета необходимыми ресурсами и самостоятельностью их использования. Уже сегодня формирование местных бюджетов сопряжено с трудностями и неувязками. Поэтому предприятия на данной территории должны участвовать в формировании местного бюджета не выборочно, а по всем статьям. Только в этом случае местные органы смогут реально перейти от административных к экономическим методам управления. Многие предстоит осмыслить и претворить в практические действия при решении проблем, касающихся работы плановых органов по подготовке перспективных планов.

Предпринятые шаги есть значительное продвижение вперед по пути кардинального совершенствования планирования, в том числе и оптимизации сочетания народнохозяйственного и территориального планирования. Однако практическая реализация изменений в планировании в условиях перехода республики на хозяйственный расчет еще далеко не достаточна. Нарушаются не только сроки разработки плановых документов, но и методические подходы. В частности, Основные направления экономического и социального развития на 15 лет в республиках вообще не разрабатывались. Поэтому подготовленная в республике схема развития и размещения производительных сил на этот же период не использовалась в достаточной степени. Не разработан своевременно и план на тринадцатую пятилетку, которая, видимо, претерпит существенные изменения. Текущие общественно-политические события, развитие форм собственности, переход на полную экономическую самостоятельность предприятий и регионов, развитие рыночных отношений показывают, что и эти меры по совершенствованию планирования не отошли от директивного метода и не пригодны для новых условий функционирования экономики. Эти и другие трудности в планировании не являются временными упущениями, они отражают объективную реальность, требующую дальнейшего его совершенствования.

ГЛАВА II

РАЦИОНАЛЬНОЕ СОЧЕТАНИЕ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМАЛЬНОГО СОЧЕТАНИЯ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Теория и практика планирования требуют оперативного улучшения и совершенствования планов в соответствии с быстро меняющимися структурами социально-экономической жизни. Хозяйственная практика социально-экономического развития порождает различные ситуации, каждая из которых требует своих способов решения. На планирование все большее воздействие оказывают процессы расширения товарно-денежных отношений, создания и развития социального рынка, выхода на него государственных, кооперативных и арендных предприятий, а также лиц, работающих в условиях индивидуальной трудовой деятельности, усиления внешнеэкономических отношений и влияния цен мирового рынка на экономику нашей страны.

Практика порождает многогранные сочетания объективных и субъективных процессов, отражающих действия экономических законов и хозяйственных решений, планирования и рыночных отношений, личных и общественных интересов, централизованного управления, регионального самоуправления и самофинансирования, сочетание роли центра и республик. В этой сложной системе взаимоотношений первостепенное значение принадлежит плановому регулированию социально-экономического развития, поиску новых решений совершенствования плановой работы по обеспечению согласованности интересов регионов, отраслей, предприятий, трудовых коллективов и каждого его члена с интересами каждого участника товарно-денежных отношений, воздействия планового регулирования при помощи экономических рычагов. Особенно это касается усиления согласованности всех элементов социально-экономического развития общегосударственных и региональных интересов в планировании, дифференциации структуры территориального управления НТП, которая в региональном звене еще недостаточно отработана [21, 193]. Теоретического и практического решения требуют многие проблемы. Среди них наименее разработаны проблемы плановой деятельности союзных республик: усиление социальной ориентации экономики; комплексное социально-экономическое развитие регионов (особенно областей и районов); углубление внутрисоюзного разделения труда и совершенствование размещения промышленных и других производств; повышение роли комплексных планов на всех уровнях управления; создание системы функционирования экономики республики в условиях экономической самостоятельности и рыночных отношений. Эти проблемы (особенно это относится к методологии, методике и сбалансированности планов) требуют своего решения [40, 1/2] В современных условиях отживший директивный

метод планирования должен быть не только заменен экономическим, но и все больше приобретать характер внутренне согласованного планового регулирования.

Планирование и плановое регулирование значительно отличаются друг от друга. Планирование - это оптимальная концентрация ресурсов и общественных отношений для научно обоснованного социально-экономического развития страны, региона, отрасли и предприятия во времени и пространстве. Плановое регулирование - это оптимальное изменение процессов и пропорций не посредством управления предприятиями или территорией, а путем использования косвенных экономических рычагов в процессе формирования и выполнения планов в условиях товарно-денежных отношений и изменяющихся стру* тур производственных отношений. Плановое регулирование должно сочетать и административные меры, и приоритетность, разработку и реализацию программ для решения важнейших проблем, обеспечивающих прорыв в той или иной области экономики и социальных вопросов. Плановое регулирование должно охватывать все народное хозяйство: союзные органы будут выступать регулируемыми по отношению к республикам и союзным отраслям; республики - по отношению к областям и республиканским отраслям; области - по отношению к районам; районы - по отношению к предприятиям на соответствующей территории.

Плановое регулирование должно исходить из целей и задач, решение которых необходимо для развития отдельных отраслей, регионов, экономических процессов и социальных потребностей. Так, в соответствии с последними решениями правительства по развитию агропромышленного комплекса объектами планового регулирования являются: создание благоприятных условий для развития социальной и производственной инфраструктуры в сельской местности; регулирование инвестиционного процесса в сельском хозяйстве и связанных с ним отраслях путем поддержания доходов в этих отраслях и через совершенствование цен на сельскохозяйственную продукцию; регулирование объемов переработки и сбыта сельскохозяйственного сырья и продуктов его переработки; формирование и регулирование спроса и предложения внутри страны и стимулирование экспорта сельскохозяйственной продукции.

Претерпевают изменения и объекты регулирующего воздействия в процессе выполнения пятилетнего плана. До последнего времени план был законом, т.е. автоматически превращался в некую постоянную величину, что противоречило самой сути теории и практики о планировании как постоянно меняющейся категории. Такой план не мог регулироваться при помощи экономического воздействия, а тем более после его утверждения. Его можно было изменить только опираясь на другие законы или прибегнув к директивным документам министерств и ведомств, что соответствовало административным методам.

Однако под действием объективных экономических законов, различных рыночных, ценовых, финансово-кредитных и Других факторов план, отражая общие реальные процессы, как правило/отклоняется от ранее намеченных уровней и направлений. Для учета этих процессов, их использования и управления ими, необходимо постоянное поступление объективной информации об экономическом состоянии во всех сферах и на рынке, ее обработка и подготовка управленческих решений на всех уровнях территориального управления, т.е. нужна обратная связь. Это один из важных факторов эффективного планового регулирования экономическими методами.

План не должен быть застывшим, он должен обладать достаточной мобильностью на местах с учетом местных условий. На уровне страны, республик и областей план выступает документом, в котором отражены направления, носящие характер ориентиров общегосударственного, регионального и отраслевого значения. При таком подходе планирование, подчиняясь общему процессу планомерности, постепенно будет отходить от своей старой методологии и методов, признающих лишь одну модель планового ведения хозяйства на всех уровнях.

Плановые и другие экономические органы, руководствуясь общегосударственными, региональными и отраслевыми задачами и потребностями, будут определять и направлять научно обоснованные параметры в основное звено нашей экономики. Предприятия (объединения) всех форм собственности призваны прорабатывать эти параметры и, исходя из местных условий и территориальных интересов, составлять и утверждать свои планы, которые должны поступать наверх в виде показателей, характеризующих прогнозные расчеты плановых органов. Таким образом будет обеспечена обратная связь. Новые особенности формирования планов на уровне предприятий, районов, областей, республик и страны обеспечат им самостоятельность и инициативу, вариантность в достижении целей и выбор эффективных плановых решений регионального характера. Особое место в планах занимают программы для решения важнейших проблем на всех уровнях управления [86].

Необходимость перехода к плановому экономическому регулированию обуславливают следующие важнейшие факторы:

- переход от административно-командных к преимущественно экономическим методам планирования;

- расширение товарно-денежных отношений, развитие внутреннего и внешнего рынка;

- наличие почти на каждой территории предприятий, на которые местные органы не могут оказывать достаточного влияния административными методами;

- широкое развитие наряду с государственными предприятиями кооперативных и предприятий, работающих на арендном подряде и на основе индивидуальной трудовой деятельности.

Отечественный и мировой опыт подтверждает эффективность планового регулирования. Планомерность как форма движения общественного процесса производства реализуется через регулируемую деятельность центральных органов управления, хозяйственную деятельность региональных органов управления и коллективов предприятий путем применения экономических методов. Именно разработка планов индикативного характера будет способствовать наиболее эффективному плановому регулированию.

На уровне предприятий (объединений) планирование представляет собой четко разработанный план действий трудового коллектива, готовый к выполнению. Планы предприятий разрабатываются под регулирующим воздействием экономических рычагов государства и региональных органов управления. Такое планирование социально-экономического развития предприятий всех отраслей народного хозяйства приобретает конкретный, предметный и законченный характер. Все технологические и организационные решения, заложенные в планы этих предприятий, вполне посильны трудовому коллективу. Поэтому планы предприятий, разработанные на основе реальных ситуаций и с учетом централизованного воздействия, служат надежной базой формирования индикативных перспективных планов социально-экономического развития районов, областей, республик и страны в целом.

Таким образом, плановое регулирование со стороны государства на уровне предприятий (объединений) приобретает форму конкретного плана, а на уровне района, области, республики и страны - форму индикативного плана. В этом случае планы на всех уровнях управления будут служить целеполагающей базой для основного звена нашей экономики — предприятий, обладая в то же время мобильностью при учете конкретных условий работы и получения наибольшего эффекта в процессе разработки, утверждения и выполнения.

Переход верхних уровней управления от разработок конкретных экономических показателей в виде темпов, объемов конкретных видов продукции, эффективности экономического развития к определению регулирующих воздействий развития страны и отдельных регионов позволит в планах больше уделять внимания экономическим методам регулирования социально-экономических процессов. Такое воздействие будет осуществляться не через субъективно предусматриваемые показатели, облеченные властью закона, а посредством использования факторов, которые определяют конечные результаты. В числе этих факторов важное место занимают структурные изменения важнейших пропорций экономики страны и регионов, размещение производительных сил; социально-экономическое развитие территорий; развитие научно-технического прогресса; расширение рыночных отношений; изучение и учет в региональном планировании природных, производственно-экономических, социально-демографических особенностей; организация и укрепление финансово-кредитной системы, социальная защита населения и др.

Таким образом, появляется возможность уделять больше внимания, сил и энергии решению конкретных проблем. Вместо фетишизированных цифр, предусматриваемых в плане, предоставляется более широкая возможность анализировать и влиять на факторы, которые в конечном итоге определяют те или иные процессы. Это один из важнейших подходов к улучшению методики перспективного планирования. Исходя из него, система планов, включающая Основные направления экономического и социального развития на 15 лет, а также пятилетние планы экономического и социального развития на всех уровнях, должна содержать не только цифры в таблицах, но также текстуально освещать проблемы и обоснования к ним.

В этом случае планы на каждом уровне управления будут отражать небольшое количество первоочередных проблем, предусматриваемых для решения в течение 5—15 лет, будут детально обоснованы каждая проблема и достижение конечных результатов. Таким образом, для каждого члена трудового коллектива, трудящегося соответствующего региона, народного депутата, представителя любой организации становится доступным прочтение в плане конкретного решения по интересующей его проблеме,

Исходя из этого, на всех уровнях управления план должен претерпеть изменения в своем построении. Кроме цифр, характеризующих уровень социально-экономического и других важных составных частей, он должен содержать:

- общую цель в развитии того или иного направления;

- формирование цели и путей ее достижения для каждой стадии воспроизводства - производства, конъюнктуры, социалистического рынка, прибыли, финансово-кредитной системы, социального развития на уровне региона;

- увязку планов государственных, кооперативных, работающих на арендном подряде и в виде индивидуальной деятельности предприятий в общегосударственном, республиканском, областном и районном комплексном планах;

- комплексную характеристику плана;

- программы и их обоснование всеми видами ресурсов;

- предполагаемые способы решения проблем и достижение конечных целей, выражаемых в конкретных показателях.

Разрабатывая исходные данные в виде экономических рычагов планового регулирования, необходимо, чтобы объемные показатели производства всех видов продукции были минимальными для удовлетворения общегосударственных потребностей и включались в государственный заказ. Все остальное, намеченное для производства вместе с государственным заказом, должно включаться в комплексный план территории в виде предложений, т.е. как прогнозный план.

Другие исходные показатели для планирования - налоги, цены, кредит, проценты за пользование кредитами, индексы цен, формирование государственного

и местных бюджетов, амортизационные отчисления и др. ~ должны быть конкретными и обязательными для всех.

С использованием экономических регуляторов разрабатываются и утверждаются планы предприятий (объединений), которые служат основой формирования комплексных планов района, области, республики и страны. Эти планы позволяют, во-первых, в порядке обратной связи отразить эффективность регулирующих экономических рычагов в главном звене нашей экономики; во-вторых, в случае не достижения предполагаемых целей разработать меры дополнительного регулирования отдельных частей индикативного прогноза, не нарушая общей его системы; в-третьих, контролировать выполнение прогнозных предложений и изучать все направления социально-экономического развития по каждому региону; в-четвертых, изучать узкие места, не предусмотренные в исходных данных или возникшие в процессе разработки планов предприятиями и формирования прогнозов по территориям; в-пятых, использовать более обоснованные экономические рычаги для планового регулирования социально-экономического развития регионов в последующих перспективных периодах.

Переход к разработке планов, все больше приближающихся к индикативным, требует обеспечения оптимального сочетания общегосударственных и территориальных интересов. Методология народнохозяйственного планирования в этом случае должна базироваться на принципах демократического централизма и обеспечивать взаимную увязку интересов каждого труженика, трудового коллектива и региона с интересами общества. В орбите народнохозяйственного планового регулирования, подчиняясь общим целям развития, должны находиться также предприятия индивидуальной, кооперативной и другой деятельности наряду с государственными предприятиями. Только при таких условиях возможно реальное создание основ экономической самостоятельности республик, областей, городов, районов.

Подобное сочетание, усиливающееся повсеместным переходом на хозяйственный расчет предприятий и экономическую самостоятельность территорий, гармонично взаимоувязывает все подсистемы хозяйственного планового механизма. Хозяйственный расчет дополняет и изменяет метод самого планирования, придает ему гибкость с широким использованием экономических методов. Такое единство планирования, хозяйственного расчета и экономической самостоятельности обеспечивает наиболее полное сочетание интересов общества, регионов, трудовых коллективов и каждого работника.

Оптимальное сочетание общегосударственных, территориальных и личных интересов порождает ряд проблем. В частности, возникает необходимость разграничения сфер и функций планового регулирования между союзными республиками и Союзом ССР, республиканскими органами и местными Советами. По этому поводу Л.И.Абалкин замечает: "Одним из сложнейших является вопрос о критерии разграничения проблем того или иного уровня хозяйствования и о

способах согласования, стыковки их решения" [30, 44]. Расширение прав и ответственности местных органов за развитие регионов и отсутствие привычной регламентации их действий в процессе планового регулирования требует определения принципа свободы хозяйственной деятельности на всех уровнях управления: что можно, а чего нельзя, История развития общества свидетельствует, что наличие законодательных актов по любым, даже незначительным вопросам приводит, как правило, к постоянному их нарушению.

Еще Гегель писал: "Дозволено то, что не определено законом, то есть то, что нельзя определить посредством него как абстракции. Закон, как таковой, может лишь запрещать, а не дозволять..." [50, 338]. Главное не нарушать тех или иных ценностей общества. Если же стремиться узаконить все, что должны выполнять местные органы, то это приведет к постоянному обновлению законодательных актов, к появлению множества взаимопротиворечащих директив, в том числе и в планировании. Достаточно отметить, что в начальном периоде перестройки было издано более 75 директивных документов развития отраслей и планирования их деятельности, которые, спустя несколько месяцев, были заменены новыми документами по планированию в соответствии с другими директивными решениями.

Переход к плановому регулированию социально-экономического развития и разработке планов на уровне района, области, республики и страны требует совершенствования организации разработки планов на всех уровнях, которая призвана обеспечить широкое обсуждение намечаемых плановых решений, предоставление достаточного времени для разработки планов на уровне предприятий, органическую увязку предплановых и плановых документов.

Разработке предплановых документов должно предшествовать широкое обсуждение всех узловых проблем, характерных для того или иного региона, отрасли, социального развития, экологии и др. Ученые и практики должны иметь возможность в процессе разработки плановых документов изучить и высказать свои суждения и внести предложения по проблемам в прессе, на семинарах, в дискуссиях, т.е. не тогда, когда документы готовы к утверждению, а в процессе их разработки.

Требуется улучшения и структура времени, отводимого на разработку и формирование предплановых и плановых документов на всех уровнях управления. Опыт показывает, что при возросшем объеме работ в новых условиях планирования социально-экономического развития общие затраты времени предприятий на разработку планов должны составлять пятую часть всех затрат времени на разработку планов страны. Но новому распределению времени предприятиям отводится только 6 %, или менее 3 месяцев из 48, отведенных на разработку предплановых и плановых документов. Этого явно недостаточно для разработки проектов планов, согласования их на различных уровнях территориального управления с поставщиками и заказчиками в условиях рыночных

отношений, для подготовки новых технологий, наконец для того, чтобы использовать все поступающие на предприятия исходные данные планирования от союзных и территориальных плановых органов.

Значительного внимания требует органическая увязка предплановых документов с плановыми. Прежде всего это относится к Комплексной программе научно-технического прогресса. Разработка этого документа показала, что коэффициент использования заложенных в нем прогрессивных технологий и техники планирования очень низок, а в ряде случаев сводится к нулю. Вторым важным предплановым документом является схема развития и размещения производительных сил - основы для разработки территориальных планов на уровне республики, области, района. С учетом условий совершенствований территориального планирования схема также требует совершенствования при ее разработке. До последнего времени в ней больше внимания уделялось детальным расчетам развития и недостаточно - проблемам размещения.

Таким образом, для эффективного сочетания общегосударственных и территориальных интересов в условиях рыночных отношений, перехода от применявшихся директивных к преимущественно экономическим методам планирования и расширения самостоятельности республик & планировании необходимо перейти от разработки "планов-законов" к индикативному планированию. На решение этой задачи должны быть направлены, кроме совершенствования методологии и организации разработки системы планов на всех уровнях, и такие важные меры, как определение важнейших структурных факторов социально-экономического развития. Последние следует отражать в планах территориального развития, поскольку они (планы) дают реальное представление о возможностях воздействия на текущее и перспективное социально-экономическое развитие региона.

Известен не только зарубежный, но и отечественный опыт планового социально-экономического развития, используемый за рубежом. Опыт планирования в нашей стране, накопленный в 30-е годы, с успехом использовался капиталистическими государствами. В 1932 г. английские газеты обращали внимание на то, что пример американского Фарм Борд, Канадского пшеничного пула, советской пятилетки и германской реорганизации должны указать Англии ту дорогу, по которой ей придется идти в будущем [87, 247]. В США распространялись воззвания о созыве съезда промышленников для разработки десятилетней программы реорганизации и стабилизации, которая должна превзойти советскую пятилетку [87, 249], В Японии в этот период также велись оживленные разговоры о введении планирования: обсуждался пятилетний план индустриализации, снижения налогов и другие планы [87, 250], Теперь и мы не должны отказываться от использования зарубежного опыта.

2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СОЧЕТАНИЯ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Долгое время наша страна отрицала возможность использования для решения своих задач того лучшего, что уже создано человечеством. Особенно это распространялось на экономические проблемы, в том числе на планирование, сочетание общегосударственных и региональных интересов и др. В.И. Ленин же в свое время писал: "Коммунистами достойны называться лишь те, кто понимает, что создать или ввести социализм, не учась у организаторов треста, нельзя" [11, 311]. Капитализм между тем создавал различные, в том числе и эффективные, способы хозяйствования, используя для этого достижения научно-технического прогресса, культуры, организации труда, создавая высокий уровень развития производительных сил. Одним из ключевых вопросов в проблеме критического использования всего лучшего, что накоплено мировой цивилизацией, является планирование и сочетание в нем общегосударственных и региональных интересов при широкой самостоятельности низовых производственных звеньев. В отличие от централизованного планирования за рубежом развивалось индикативное.

Принцип свободного предпринимательства в системе рыночных отношений ранее существенно ограничивал экономические функции капиталистического государства по отношению к функционированию рынка и хозяйственной деятельности фирм. Непосредственное участие государства в хозяйственной деятельности было незначительным. Лишь 15-20 % федерального бюджета США расходуется на те виды деятельности, которые осуществляет само федеральное правительство [55,--103]. Остальные издержки несут территориальные органы управления и корпорации.

По мере развития производительных сил и под давлением трудящихся государство вынуждено было все больше усиливать свою регулируемую роль в отношении монополий и местных органов [68]. Из пассивного регистратора экономических процессов оно превратилось в активного участника регулирования денежно-кредитных и финансово-налоговых процессов [98]. Несмотря на то что капиталистическое государственное регулирование направлено на достижение одной цели — повышение эффективности управления и извлечение на этой основе максимальной прибыли, способы его осуществления в каждой стране различны. Они во многом зависят от синтеза всех сторон жизни общества: национальных и природных особенностей, материальной жизни, отражающей отношение людей и вещей. Хотя национальные особенности не являются определяющим фактором специфики государственного планового регулирования, все же нельзя сбрасывать со счетов формировавшиеся с давних времен культуру, традиции, обычаи, воззрения.

Общая экономическая ситуация в мире и в каждой конкретно взятой развитой капиталистической стране обуславливала необходимость использования централизованного воздействия государства на процессы развития народного хозяйства. Изучение и развитие государственного централизованного регулирования производства стали доминирующими в буржуазной экономической науке, науке об управлении» в хозяйственной практике, особенно после известного кризиса 1933 года. Во многих странах централизованное управление использовало такие процессы, как выброс в обращение дополнительных денег и сдерживание в допустимых пределах возникающей инфляции, создание сильного государственного сектора экономики, выполнение бюджетом страны широких перераспределительных функций.

Однако инфляционные процессы, проявившиеся с начала 70-х годов, ухудшили воспроизводственные условия, ощутимой стала ограниченность дешевых источников сырья и энергии, обострился экологический кризис, потребовались радикальные средства для борьбы с инфляцией, безработицей. Такая экономическая ситуация заставила правительства развитых капиталистических стран внести коррективы в систему управления и регулирования народным хозяйством: отказаться от непосредственного стимулирования сбережений и инвестиций, способствующих притоку капитальных вложений в экономику, в том числе и в различные регионы косвенным путем, используя для этого налоговую и амортизационную политику. Изменив степень влияния государства на экономические процессы, правительства стран с развитой рыночной экономикой оставили без изменения систему, принципы и основные методы централизованного регулирования развития народного хозяйства. Основными элементами государственного регулирования выступают государственный сектор экономики, государственный бюджет, система государственных банков и государственный кредит, законодательство и правовые акты по регламентированию хозяйственной деятельности. Сформировались основные черты этих главных элементов централизованного воздействия государства на рыночную экономику.

В хозяйственной сфере регулирующая роль государства первоначально стала проявляться в росте государственного сектора, особенно ^ производственной и социальной инфраструктуре. В государственном секторе многих капиталистических стран и сейчас остаются некоторые отрасли: железнодорожный и воздушный транспорт, коммунальное хозяйство, связь, энергетика, горнорудная и автомобильная промышленность и др.; в социальной сфере — социальное страхование, социальное обеспечение^ здравоохранение, просвещение и развитие науки. Основная причина функционирования государственного сектора — кризисы и колебания конъюнктуры, во время которых требуется сильная централизованная поддержка для нормального функционирования и развития производительных сил с высоким уровнем обобществления. Наиболее мощное государственное воздействие осуществляется посредством государственных инвестиций в

государственный производственный, инфраструктурный и непроизводственный секторы народного хозяйства, а также в частный сектор, в том числе для решения конкретных региональных проблем.

Важная регулирующая роль принадлежит бюджету, через который государство эффективно влияет на все сферы деятельности в стране, устраняет финансовую нестабильность. О важности и мощи этого рычага регулирования говорит тот факт, что государственные расходы США в 1979 г. "составляли 33,4 % ВВП, в Великобритании, Италии, Франции и ФРГ - от 43,8 до 46,4 %, а в некоторых других странах еще больше, в частности в Швеции - 59,7 %" [55,62].

Важным рычагом регулирования экономического развития со стороны государства в капиталистических странах является управление денежным обращением. В США, например, эти функции выполняет федеральная резервная система - центральный банк США. Как и в большинстве других капиталистических стран, банк независим от исполнительной власти и проводит самостоятельную регулирующую политику на основе собственных оценок и решений. Основная его задача — обеспечить в стране устойчивое денежное обращение, улучшить надзор за всей банковской системой. Объектом непосредственного воздействия всего комплекса средств федеральной резервной системы являются банковские резервы, увеличение или уменьшение которых оказывает влияние на состояние кредита в стране, что либо стимулирует, либо сдерживает экономические процессы. Большое значение имеет применение учетного процента за предоставленные кредиты. Более 80 % доходов центральный банк направляет в федеральный бюджет [42].

Важной формой государственного регулирования хозяйственной деятельности в странах с рыночной экономикой является антитрестовское законодательство и осуществляемое на его основе регулирование, Главные его задачи - недопущение монополизации рынка, влияние на процессы слияния фирм, сговоров о ценах, ценовую и другие виды дискриминации. Жесткая регламентация государством хозяйственной деятельности предпринимателей в инфраструктурных и финансовых отраслях накладывает определенные ограничения на действие механизма свободной конкуренции.

Осуществляется правовое регулирование социальных аспектов деятельности предпринимателей. Как правило, в каждой стране создана сеть региональных филиалов для проверки выполнения требований, установленных законодательными актами. Законодательно введен и обеспечивается контроль за качеством и безопасностью потребляемых товаров, состоянием среды обитания, условиями труда на производстве и т.д. Процесс монополизации регулируется при помощи денежно-кредитной политики, налоговой системы, государственных заказов, внешней торговли, отношения государства к соглашениям на цены, научно-технического сотрудничества, квот на экспорт. Регулируются и процессы конкуренции путем выработки определенного отношения к объединению или

поглощению фирм. Иными словами, централизация капитала воздействует на структуру отдельных отраслей и таким образом контролирует поведение монополий.

Как видим, каждая капиталистическая страна, выполняя свои функции по централизованному регулированию экономики, как правило, сочетает и координирует при этом денежно-финансовую, кредитную политику, работу государственного сектора экономики и хозяйственное законодательство. Особое место в государственном регулировании стран с рыночной экономикой занимают методы и система территориального управления и планирования народным хозяйством, обеспечение рационального сочетания общегосударственных и региональных интересов. В каждой стране эта система имеет свои особенности.

Опыт планирования в капиталистических странах начал свой отсчет с 10-20-х годов текущего столетия, когда были приняты законы о местном планировании. Планы разрабатывались общественными плановыми комиссиями и носили рекомендательный характер. Они не затрагивали социально-экономического развития территорий, а представляли собой перспективные схемы застройки городов и землепользования. Во второй половине 50-х годов в большинстве крупных и средних муниципалитетов и графств были образованы специальные департаменты и отделы планирования. В 70-е годы такие органы имелись почти в 90 % городов с населением свыше 25 тыс. жителей. В этот период во всех звеньях госаппарата США насчитывалось более 20 тыс. профессиональных плановиков, из которых 56 % работало на местном уровне, 23 — на региональном, 13 - на уровне штата, 8 % — в федеральных» ведомствах. У городов с населением от 500 тыс. до 1 млн чел. плановый аппарат составлял в среднем 40 чел., а в ряде городов — более 140 чел. [55].

Практика городского планирования подготовила почву для разработки территориальных планов на уровне штатов, провинций и муниципалитетов. Начало такого планирования относится к 30-м годам. Уже в 1933 г. в США был создан национальный плановый совет, субсидировавший осуществление работ в штатах по подготовке программ "Общественных работ", Дня этого были созданы специальные плановые советы, призванные координировать все усилия в пределах штатов с целью их экономического развития посредством разработки всеохватывающих планов.

Улучшение планово-аналитических разработок все ощутимее сдерживалось существующими мелкими пространственными рамками административных единиц управления. Теория и практика обосновывали необходимость перехода к региональному планированию, При этом предусматривалось, что региональные планирующие организации в виде планово-координационных советов будут выполнять плановые работы, планово-аналитические исследования и разработки для определенного региона. Однако практическая ценность этих работ, носивших прогнозный и рекомендательный характер, была невелика.

Ярко выраженную региональную ориентацию в Канаде приобрела тенденция к внедрению элементов планирования в провинциях. В 60-е годы были разработаны довольно детальные планы развития четырех экономически отсталых районов. В 70-е годы осуществлялись планы развития 23 районов, требующих к себе повышенного внимания со стороны государства. Работы по планированию проводили провинциальные ведомства за счет средств, выделяемых из федерального бюджета. Некоторые провинции предпринимали попытки создать системы регионального планирования, охватывающие всю или значительную часть их территории. Территориальные планы, разрабатываемые в США и Канаде, носят умозрительный характер, не всегда достаточно полно отражают государственную политику, а их показатели не всегда увязываются с текущей деятельностью местного аппарата управления. Практическую ценность представляет планирование на уровне штатов, провинций, муниципалитетов. Здесь переплетаются планы местных, региональных уровней и уровней штатов. Однако практика подтверждает, что в условиях сильной децентрализации планы штатов слабо увязываются или вообще не увязываются с местными и региональными планами. Поэтому разработка индикативных планов с использованием экономических регуляторов была подчинена идеям федерального руководства.

Большое значение в государственном регулировании и в решении региональных проблем принадлежит разработке и реализации специальных программ. В них определяется влияние на деятельность государственного сектора, на общую направленность политики капиталовложений, стимулирования научно-технического прогресса, на решение региональных проблем, охрану окружающей среды. Предоставление различных льгот и других мер, предусмотренных программами, позволило совершенствовать уровень индустриализации некоторых областей в разных капиталистических странах. Несмотря на значительные расхождения между целями и результатами программ, они все же оказывали положительное влияние на структурные сдвиги и решение региональных проблем.

Широкое распределение получила разработка специальных программ, стимулирующих или, наоборот, ограничивающих промышленное, административное и жилищное строительство, которые позволили привести его в соответствие с наличными и перспективными возможностями развития социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры и сократить ущерб, наносимый окружающей среде. Программы развития городов предусматривают постоянный учет складывающихся тенденций развития и в соответствии с ними выработку альтернативных решений при использовании капиталовложений и текущей деятельности местных органов. Штатные и провинциальные органы управления США и Канады „располагают значительными людскими и финансовыми ресурсами, что позволило им более эффективно по сравнению с

федеральными ведомствами решать местные проблемы с учетом местных условий.

Наряду с усилением экономического потенциала штатов и местных органов власти расширяется сфера их деятельности. Такое расширение шло постепенно. Если до середины 60-х годов 80 % дотаций направлялось на транспортное строительство, то в последующем эта сфера расширилась. Усиливается местное регулирование таких проблем, как землепользование, размещение энергетических и других крупных промышленных объектов, функционирование кредитно-денежной системы, установление цен и тарифов для частных компаний в системе транспорта, связи, энергетики, сельского хозяйства и др. В производственной сфере их деятельность сосредотачивается главным образом в коммунальном хозяйстве.

Образование финансовых ресурсов осуществляется по нескольким источникам: поступления от собственных доходов, использование заемных средств, увеличение безвозмездной финансовой помощи из федерального бюджета. В дальнейшем важным источником явилось взимание налогов, которое ранее проводилось исключительно федеральным правительством: индивидуальный подоходный налог, налог на прибыли корпораций. Практикуется выпуск различных облигаций, в том числе на строительство конкретных объектов - транспортных, городского коммунального обслуживания и др.

Расширяя права и финансовые возможности штатов и местных органов власти, федеральное правительство сосредоточивает свои усилия и громадные финансовые ресурсы на решении общенациональных проблем посредством косвенного и прямого регулирующего воздействия. Прямое влияние осуществляется посредством применения общегосударственных программ, использования федеральной резервной системы, применения антитрестовского законодательства и прямого административного регулирования частнопредпринимательской деятельности, субсидирования отдельных отраслей промышленности и сельского хозяйства, установления прямого контроля над ценами на некоторые сырьевые ресурсы, самостоятельной деятельности в низко-рентабельных отраслях (энергетика, черная металлургия, железнодорожный транспорт, связь и др.), осуществления работ по развитию научно-технического прогресса, использования протекционистских мер, стимулирования экспорта.

В Канаде еще в большей степени укрепляются территориальные органы власти как в правовом плане, так и в плане финансовых возможностей. Провинции и муниципалитеты Канады решают вопросы здравоохранения и социального обеспечения, использования природных ресурсов территории, выдачи патентов на создание частных предприятий в сфере услуг, регистрации компаний провинциального масштаба, налогообложения для нужд провинций. За федеральным правительством остались такие функции, как оборона, внешние

сношения, регулирование денежного обращения и контрольна банковскими операциями, налогообложение для обеспечения государственных доходов, регулирование торговли, судоходство и рыболовство, страхование и борьба с безработицей, имущественные права граждан, браки, разводы и уголовное судопроизводство.

Целенаправленно проводится региональная политика в Японии. Здесь наряду с индикативными национальными планами регулярно разрабатываются планы комплексного развития страны. До настоящего времени было принято три таких плана. Основная их задача - обеспечение сбалансированного развития регионов страны, устранение дисбалансов между ними, создание технополисов, решение важнейших проблем отдельных территорий и городов. Эту деятельность правительства регламентирует широкая система законов и правовых актов, определяющих основные положения деятельности территориальных правительственных и местных органов в области управления и планирования [101, 186].

В Японии создана целостная сеть правительственных и независимых органов, составляющих территориальные планы и регулирующих развитие территории: экономический консультативный совет, консультативный совет планирования комплексного развития территории, управление экономического планирования, министерство внешней торговли и промышленности, другие министерства* местные органы, японский центр регионального развития, японский центр по размещению промышленности и др.

Немалый интерес представляет уровень планирования в корпорациях и на предприятиях зарубежных стран [60,97].

Централизованное планирование корпораций и предприятий предусматривает разработку верхними этажами управления - корпорациями, наделенными широкими правами, - стратегических долгосрочных планов, а нижними этажами управления — фирмами, имеющими меньшие права, - тактических среднесрочных и годовых планов. Подобные схемы планирования применяются преимущественно в Японии и ФРГ. Приоритет принятия стратегических решений в этих случаях принадлежит верхним этажам руководства. В схеме заложена простая последовательность— от самых общих к конкретным решениям, основная цель которых - обеспечить выполнение намеченных задач. Таким образом, вначале устанавливается цель и ее основные задачи, а затем приступают к планированию проектов и формированию планов подразделений,

Итеративное планирование представляет собой нечто среднее между централизованным и децентрализованным планированием, В этой системе идеи и процесс планирования взаимодействуют.

Система планов американских фирм включает в себя долгосрочные стратегии развития на 7-10 лет, а в отдельных случаях даже на 16 и 25 лет,

среднесрочные планы - на 3-5 лет и краткосрочные - на 1-2 года. В долгосрочных прогнозах на основе предпосылок, из которых исходит план, определяется одна стратегическая линия. Разрабатываются и возможные варианты, но после обсуждения и анализа принимается лишь

один.

В Японии система планов предприятий обычно включает в себя долгосрочные планы на 5 лет, среднесрочные - на 2-3 года и годовые. Значительное отличие системы планов Японии по сравнению с США и Англией, где долгосрочные планы фирм разрабатываются на более длительный срок, объясняется различными причинами. Одна из них та, что в США и Англии развитие экономики более стабильно и менее конкурентно. Для Японии характерна большая конкурентность и динамичность экономики, что усиливает неопределенность, а поэтому план разрабатывается на менее длительную перспективу.

Долгосрочная стратегия содержит лишь концепцию развития корпорации. Среднесрочный план носит количественный характер и включает распределение ресурсов, в том числе: детальную хронологизацию проектов; разбивку производства по выпуску продуктов; показатели инвестиции; данные о финансовых ресурсах. Преимущественное значение уделяется объему продаж, прибыли и росту доли продукции корпорации на рынке. В зависимости от степени неопределенности принятия решений корпорации при разработке планов используют различные методы: прогнозирование по трем точкам — максимальной, вероятной и минимальной; последовательное принятие решений; ситуационные планы и др.

Из опыта планирования на различных уровнях в США, Англии, Японии и Канаде можно сделать по крайней мере два вывода:

слабое централизованное планирование на уровне правительства сменяется более организованным региональным планированием на уровне штатов и провинций;

на каждом уровне планирования стратегические решения, как правило, централизованы, а оперативные — децентрализованы. Чем больше регион и крупнее корпорация, тем больше централизация. Наиболее жизненно важные сферы социально-экономического развития, как правило, максимально централизованы: на уровне федерального правительства и штатов - это финансово-кредитная система, стратегические отрасли народного хозяйства и др.; на уровне корпораций - научно-исследовательские работы, производство, сбыт.

Таким образом, особой формой государственного регулирования в странах с рыночной экономикой является воздействие на органическое сочетание общегосударственных и региональных интересов территориальной экономической политики. Однако следует отметить, что органы местного

управления, несмотря на расширение их юридических прав и предоставление ресурсов, остаются слабыми и зависимыми в финансовом и административном отношении. Местные органы еще не готовы ни экономически, ни организационно решать важные социально-экономические проблемы, которые на них возлагают центральные правительства и общество (структура хозяйства, ликвидация региональных диспропорций, безработицы, бедности и преступности, кризисов городов, ухудшения медицинского обслуживания, загрязне* ния окружающей среды).

Основными формами сочетания общегосударственных и региональных интересов в развитых капиталистических странах являются бюджетное финансирование местных расходов, региональные программы, законодательство, планирование. Первые три элемента этой системы наиболее отработаны, хотя и недостаточно связаны между собой. В то же время планирование, которое должно органически увязывать посредством своих специальных методов весь комплекс социальных и экономических мероприятий государства, является наименее разработанным.

Ни в одной из капиталистических стран нет достаточно четкой единой методологии согласования централизованно принимаемых плановых решений и планов территориальных органов, а также методологии построения самих территориальных планов. Каждый штат, муниципалитет, провинция привносят в планирование что-то свое/решают вопросы с учетом имеющейся специфики, на основе разрозненных систем прогнозов и расчетов, а не связанных между собой систем моделей. Однако этому многообразию методов присущи некоторые общие моменты, сводящиеся к тому, что каждый план, как правило, включает: описание и анализ текущего положения и выделение проблем для развития города или территории; прогнозы роста населения, уровень занятости и экономической активности; определение основных целей местных органов в развитии города или территории и общей стратегии их достижения, конкретизацию этой стратегии по направлениям.

Планирование в странах с рыночной экономикой сталкивается с такими нерешенными проблемами, как увязка разрабатываемых планов с бюджетом; разработка методической базы; сложность применения строго рациональных методов моделирования в условиях рыночной слабо контролируемой экономики; поддержка планов федеральным правительством; выработка форм и методов соединений управлений и планирования; интегрирование взаимосвязей между местными, региональными и штатными планами; привлечение к разработке планов общественности.

Таким образом, с начала текущего столетия капиталистическая экономика постепенно освобождается из-под влияния стихийных регуляторов рынка и конкуренции. Капиталистическое производство на современном этапе все в большей мере сознательно регулируется как единый комплекс региона, страны.

Для этого используются долгосрочные, среднесрочные и текущие планы (программы) развития. Многие способы, методы и цели капиталистического регулирования для нас порой непривычны, а иногда неприемлемы, но накопленный опыт, его положительные и отрицательные стороны заслуживают внимания.

3. ОБЪЕКТИВНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ ДАЛЬНЕЙШЕГО УЛУЧШЕНИЯ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Направления совершенствования планирования в процессе практической реализации экономической реформы потребуют дальнейшего своего развития в непрерывном и закономерном эволюционном процессе. Этот процесс предполагает появление многогранных форм и структур планирования. Опыт реализации методологических основ показал, что многие их элементы нуждаются в доработке с тем, чтобы в дальнейшем народнохозяйственное планирование отвечало требованиям новых условий управления народным хозяйством. В частности, серьезной научной обоснованности требуют сочетание народнохозяйственного и территориального планирования, важнейшие принципы его методологии, организация разработки планов на всех уровнях управления и другие [41, ст 59]. Еще не отработана основа, на которой должно сочетаться народнохозяйственное и территориальное планирование с целью обеспечения эффективного развития единого народнохозяйственного комплекса страны. Новое содержание демократического централизма в планировании требует коренного изменения формирования планов на всех уровнях, их содержания и методологии разработки. Расширение форм собственности, в частности появление собственности местных Советов в рамках общегосударственной собственности, развитие наряду с государственными предприятиями кооперативных, а также предприятий, работающих в условиях аренды и индивидуальной деятельности, - все это требует коренного пересмотра существующей технологии планирования. С учетом того, что до хозяйств, работающих на арендном подряде, или коллективов, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, контрольные цифры, нормы и нормативы, лимиты и государственные заказы доводиться не будут, к ним неприменимы те же экономические рычаги, что и к государственным предприятиям. Это поставило бы их в неравные условия. Нужен другой подход, в корне меняющий методологию народнохозяйственного планирования на различных уровнях управления. Планирование должно строиться на методологической основе, предусматривающей полный отход от директивных элементов. Оно не должно непосредственно регламентировать или вмешиваться в социально-экономические процессы, предоставив им естественно-исторический путь развития. На основе постоянного изучения фактического развития необходимо вырабатывать экономические методы

планового регулирования социально-экономических процессов, предвидеть возможные структурные сдвиги, поддерживая при этом устойчивую сбалансированность и пропорциональность, обеспечивая реализацию программ социально-экономических приоритетов. Планово-экономическое регулирование должно через управление структурными сдвигами, финансово-кредитной системой, товарно-денежными отношениями, предприятиями всех форм собственности, территориальными интересами воздействовать на рост трудовой активности, коллективные и личные интересы. В этих условиях крайне важно обеспечить оптимальное сочетание общегосударственных и территориальных интересов, построенных на четком определении сфер влияния разных уровней управления.

Вся проблема разграничения руководства заключается в эффективном и рациональном использовании экономических рычагов и всех ресурсов при жесткой централизации их распределения путем планового регулирования. Сосредоточивая в своих руках огромные ресурсы, союзные центральные органы не всегда знают об их использовании. Это очень сложный вопрос, который ни в экономической, ни в публицистической литературе в достаточной степени не обсуждался. Недостатки управления экономикой, когда государство брало на себя решение даже тех вопросов, которые могли бы более успешно решать местные Советы, известны давно. Еще на XI съезде РКП (б) было признано целесообразным разграничить функции партийных и советских органов с целью планомерного решения всех хозяйственных вопросов. Это были первые шаги на пути разграничения объектов управления центральных и местных органов. Проблема не только не потеряла своей актуальности до настоящего времени, но и является одной из важнейших в радикальном совершенствовании планирования. Как показывает мировая практика, необходимо сосредоточить больше ресурсов и управленческого аппарата на местах, в местных Советах, где наиболее ясно проявляется обратная связь, где четко, определены задачи, стоящие перед Местными органами, наконец, где есть потребители, для которых все производится.

Союзные органы, будучи владельцами общественных средств производства, осуществляют руководство экономическим и социальным развитием страны посредством разработки народнохозяйственного плана. Вместе с тем выработка и реализаций такого плана может быть успешной лишь при условии, что отдельным регионам или отраслям будет предоставлена полная самостоятельность в решении экономических и социальных задач исходя из местных природных, исторических, экономических, социальных и национальных особенностей. Экономическое воздействие на развитие этих структур в каждом регионе является одной из основных функций общесоюзных плановых органов по руководству социально-экономическим развитием. Уже в резолюции XII съезда РКП (б) записано: "Разрешение общеплановых задач, падающих на национальные республики,

должно проводиться через соответственные их органы в постоянном и тесном согласовании работы с ними" [21,357].

В современных условиях коренной перестройки планирования необходимо определить оптимальное соотношение между государственным плановым регулированием и рынком, между прямыми и косвенными инструментами и методами воздействия государства на социально-экономические процессы, которые учитывали бы в полной мере интересы общества в целом, каждого региона, трудового коллектива и отдельного работника.

Расширение прав и экономических возможностей регионов требует, чтобы на республиканском и местном уровнях была создана собственная ресурсная база, позволяющая осуществлять комплексное их развитие исходя из требований выравнивания экономического уровня развития регионов, нивелирования экономических и социальных структур [21, 292], Местные органы должны располагать мощными экономическими рычагами, финансово-кредитными ресурсами и материально-технической базой. Такая база только в начальной стадии формирования. Потребуется огромная теоретическая и практическая работа для ее окончательного создания. Здесь кроется целый ряд весьма сложных проблем, решение которых потребует определенного времени. Местные Советы областей и районов не имеют достаточной собственной промышленности, так как все крупные промышленные предприятия (объединения), в том числе и по производству товаров народного потребления, находятся в отраслевом подчинении союзных или республиканских министерств. Преобладающая часть производственной и социальной инфраструктуры также находится в ведении отраслевых органов. Из-за отсутствия материальной базы местные органы лишены возможности формировать свои бюджеты за счет местных источников и должным образом влиять на уровень их поступления и использования, отсутствуют и материальные ресурсы.

Методология и организация планирования должны быть изменены на всех уровнях — от центральных до местных плановых органов. Проводимые в последнее время меры по совершенствованию планирования затронули областной уровень, оставив районный пока без изменений. Однако именно на этом уровне при помощи экономических рычагов практически реализуется регулирующая функция социально-экономического развития. Это обстоятельство не было учтено на начальном этапе перестройки планирования и повышения роли Госплана СССР в новых условиях хозяйствования. Не возрождены существовавшие в прошлом широкие права и экономические возможности местных органов.

Многие проблемы, которые до последнего времени были трудно разрешимы нашли отражение в Законе СССР "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР", принятого в апреле 1990 г. Законом устанавливается, что местный Совет самостоятельно» разрабатывает и утверждает планы социально-экономического развития территории в пределах имеющихся полномочий, исходя

из материально-финансовых ресурсов, максимального вовлечения местных ресурсов и резервов производства, интересов охраны окружающей среды.

Районный уровень, а тем более сельский или поселковый, мы до последнего времени не затрагивали. Недостаточно четко определена роль районных плановых органов и в Законе о предприятии (объединении), где местные Советы упоминаются в общем, а, как известно, они выступают представителями областного и районного уровней.

Решения некоторых вопросов плановыми органами на уровне районного звена не увязываются с общей системой развития и деятельности плановых органов. Одобренное в сентябре 1986 г. Положение о территориально-межхозяйственном объединении исполкома Совета народных депутатов, куда включены предприятия местного подчинения, предусматривает, что на них могут возлагаться функции аппарата плановых комиссий в части разработки проектов планов и контроля за их выполнением. Несмотря на ограниченные возможности плановых комиссий, на них возлагаются дополнительный объем работ по плано-экономическому регулированию в районе: разработка планового баланса денежных доходов и расходов населения, товарооборота, распределения по отраслям и направлениям капитальных вложений, выделяемых на развитие местного хозяйства; утверждение небалансов и планов распределения ряда видов продукции; строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения и др. Вместе с тем возросший объем работ, выполняемый районными плановыми комиссиями, еще не обеспечивает комплексного развития района.

Не до конца решена также проблема сочетания отраслевого и территориального планирования, Министерства и ведомства продолжают сосредоточивать в своих руках материальные и финансовые ресурсы, экономические рычаги регулирования, что ставит их в более выгодные условия по отношению к территориальным органам/Необходимо, чтобы те министерства, которые нужны, превратились в органы нового типа, наделенные иными функциями и освоившие экономические методы управления, учитывали бы общегосударственные и региональные интересы,

В процессе перехода централизованного планирования от административных к преимущественно экономическим методам регулирования функции министерств и ведомств должны свестись к следующему: контроль и устранение дефицита и монополизма; ликвидация неэффективных производств, организация новых предприятий; осуществление инвестиционной политики и научно-технического прогресса; прогрессивные структурные сдвиги; экономическое стимулирование производства и повышение его эффективности.

Требуют дальнейшего совершенствования и применяемые исходные данные в планировании: контрольные цифры, государственный заказ, нормы, нормативы и лимиты. Их следует упростить и перейти к экономическому регулированию с применением цен, кредитов, налогов, процентов, амортизационных отчислений, которые не создавали бы трудности для производителей и потребителей, а

наоборот, устраняли их. Оптимальное решение этих проблем возможно с расширением товарно-денежных отношений.

В условиях развития рыночных отношений требуется совершенствование методологии и организации балансовой работы. Система формирования финансовых ресурсов регионов до начала проведения экономической реформы была малоэффективной. Принятие нормативных актов и постановлений, направленных на укрепление финансовой и ресурсной базы местных Советов, на расширение прав и возможностей их использования, должно улучшить социально-Экономическое развитие регионов. Не до конца решаются проблемы создания финансовых ресурсов местных Советов принятыми законами СССР об основах экономических отношений в стране и общих началах местного самоуправления. Если формирование союзного бюджета определено достаточно полно, то для союзных республик и местных Советов эта проблема требует дополнительной приработки.

Общая система государственного и регионального планирования страдает несогласованностью, поскольку предприятия имеют юридические права и экономические возможности более широкие, чем мест-ные органы. Между тем они должны осуществлять свою Деятельность при равных правах и равных возможностях.

Для создания этих возможностей в каждом районе, городе, области и республике нужны соответствующие финансовые и материальные резервы. Они должны быть предназначены для достижения намеченных целей через реализацию разрабатываемых программ и регулирующее воздействие на социально-экономические структуры. До принятия известных законов СССР "Об основах экономических отношений Союза СССР, союзных и автономных республик" и "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" формирование необходимых ресурсов на всех уровнях управления не предусматривалось.

Насущным является предоставление местным органам широкой экономической и организационной автономии в разработке планов для подведомственных регионов. В процессе разработки комплексна го плана каждого региона как составной части народнохозяйственного плана не должны противопоставляться права и обязанности, необходимость и возможность, интересы центральных и местных органов. Только так можно реализовать известную идею демократического централизма: "... Демократический централизм отнюдь не исключает автономии и федерации... а напротив, предполагает полнейшую свободу различных местностей и даже различных общин государства в выработке разнообразных форм и государственной, и общественной, и экономической жизни" [11, 151—152].

Учитывая положительные и отрицательные уроки прошлого, нужно чрезвычайно осторожно применять централизованное планирование вообще и

такие его инструменты, как государственный заказ, нормы и нормативы, в частности. План должен обеспечить возможность всем предприятиям участвовать в социалистическом рынке, где они смогут проявить инициативу и конкурировать на здоровой экономической основе. Попытки планового вмешательства в хозяйственное развитие каждого объединения и предприятия, неизбежно приведут к упущениям, которые имели место в прошлом.

ГЛАВА III

ПЛАНОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА И РЫНОК

1. ОПЫТ СОЧЕТАНИЯ ПЛАНА И РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ПЕРИОД НЭПА

Расширение границ самостоятельности объединений и предприятий, работающих в условиях разных форм собственности, переход их на хозяйственный расчет и самофинансирование, повышение ответственности за конечные результаты деятельности предполагают расширение товарно-денежных отношений, развитие рынка. Формирование развитого рынка - одна из важнейших проблем нашей экономики. Основной ее задачей является обеспечение наиболее эффективного сочетания планового хозяйствования и рынка, способствующего расширению товарно-денежных отношений с сохранением регулирующей роли плана с применением только экономических рычагов.

Наша страна накопила определенный опыт в сочетании плана и рынка еще в 20-х годах. Двенадцатый съезд РКП (б) признал необходимость соединения плана и рынка до тех пор, пока не будут обеспечены условия для полного устранения рынка и замены его планом. Преждевременная замена регулирующей роли рынка плановым вмешательством в хозяйственное развитие, для которого не была создана необходимая база/ неизбежно привела социальноэкономг* ческое развитие к кризисным явлениям.

И все же в нашей стране многое было сделано для разработки теоретических и практических предпосылок эффективного функционирования планового хозяйства в условиях товарно-денежных отношений. Накопленный опыт имеет важное теоретическое и практическое значение в настоящее время. Его пристальное изучение и использование, а также анализ отрицательных явлений и максимальный их учет на современном этапе совершенствования управления экономикой крайне важны для теории и практики. Мы не имеем достаточных теоретических проработок важнейших особенностей функционирования товарно-денежного механизма, не выработаны приемы планового его регулирования. Поэтому, несмотря на

незаконченность многих проблем, практический опыт короткого периода нэпа представляет сегодня огромный интерес.

Взаимоотношения плана и рынка развивались в 20-е годы по пути их оптимизации. Осуществлялись меры, направленные на изучение, практическое применение, эффективную согласованность и взаимодействие государственных и кооперативных предприятий не только между собой, но и с рынком. Развитие рыночных отношений потребовало формирования соответствующих организационных структур: кредитных кооперативных банков, кооперативных союзов и объединений, организаций для осуществления внутренней и внешней торговли. Во всех этих учреждениях в той или иной форме участвовало государство. С участием государственных учреждений и хозяйственных органов расширялось создание кооперативных кредитных учреждений, арендуемых и концессионных предприятий, смешанных экспортно импортных компаний* и др., осуществлялась выдача государственных заказов кооперативам. Успех этих взаимоотношений подкреплялся твердым обеспечением денежной единицы, организацией и налаживанием кредита и кредитной системы, накоплением материальных резервов, обеспечивающих маневрирование ими, развитием прогрессивных форм организации предприятий, разработкой сбалансированных планов, и в первую очередь бюджетных. В этих условиях ставилась задача научиться использовать экономические приемы воздействия на рынок с тем, чтобы умело их направлять при точном учете процесса действия закона стоимости, эффективно осуществлять регулирование рынка, денежное обращение, развивать формы собственности и др. Началом расширения товарно-денежных отношений на основе конкурентной борьбы государственных предприятий и частного хозяйства, где важную роль играл рынок, стало введение в 1921 г. новой экономической политики.

Вынужденные трудности периода продразверстки (1918-1920 гг.) тяжело отразились на экономическом состоянии деревни. Неэквивалентный обмен между городом и деревней привёл к тому, что крестьяне не могли обеспечить даже собственные потребности. Государство оставляло трудящимся города и деревни лишь минимум средств, за вычетом покрытия всех "более важных" потребностей. Учитывая, что в тот период эти потребности были слишком велики, продуктов, которые крестьяне могли бы реализовать на рынке, не оставалось, а в большинстве случаев их даже не хватало для собственного потребления. Изъятие осуществлялось разными методами, в том числе и финансовыми. Только в 1918 г. при помощи печатного станка из обращения было изъято ценностей приблизительно на 373 млн руб. золотом, а в 1919 г. — на 383,5 млн руб. [96, 11-12]. Это тормозило рост производительности труда, снижало материальную и моральную заинтересованность в результатах труда коллективов и каждого труженика в отдельности. Как только отпала крайняя необходимость в сохранении продразверстки, государство предприняло шаги перехода к продналогу (1921 г.), В

общегосударственном масштабе на период перехода от капитализма к социализму ставилась вполне конкретная задача — установление и развитие систематического товарообмена между промышленностью и земледелием. Крестьянин, коммуна или артель/ рассчитавшись с государством по продналогу в установленной норме, могли использовать остальной продукт по своему усмотрению. На этой основе начал развиваться эквивалентный обмен между городом и деревней.

Рост производительных сил в условиях новой экономической политики и дальнейшего развития товарноденежных отношений повлек за собой обострение конкуренции в городе и деревне между социалистическим сектором экономики и мелким товарным производством. Посредником между ними стала кооперация как общественно-экономическая форма, на которую государство возлагало контроль и регулирование товарооборота в стране. Появилась реальная возможность развития конкуренции между государственными, кооперативными и индивидуальными производителями.

В этот период стала отчетливо вырисовываться тесная связь кооперативных форм производства с государственной. В частности, предприятиям промышленной кооперации передавались заказы на производство изделий, необходимых для государственной промышленности и государственных органов, переработки продукции государственной промышленности. Последняя предоставляла кустарным организациям бездействующие промышленные предприятия; в планы снабжения включалась и кустарная промышленность.

Оживление рынка способствовало укреплению экономики, что налагало особые условия на общую систему руководства всем народным хозяйством. Рынок стал своеобразной ареной, на которой государственный сектор, используя новую обстановку и новые приемы, с помощью экономических методов соревновался с другими секторами экономики.

В социально-экономическом развитии того периода особую роль играла кооперация. Хозяйственным органам предоставлялись широкие права при сдаче в аренду государственных предприятий частным лицам, кооперативам, артелям и товариществам. В том, что эти предприятия не снабжались из государственных запасов сырьем, топливом и продовольствием, заключалось существенное их отличие от предприятий государственных. Кооперативным и частным предприятиям обеспечивались условия не только для развития производства, но и для свободного распоряжения произведенными продуктами. В резолюции X Всероссийской конференции РКП (б) (1921 г.) записано: "Предоставить кооперации широкую возможность производства, заготовок и всестороннего развития местной промышленности и подъема хозяйственной жизни вообще" [22, 268]. Таким образом четко прослеживалась линия на мобилизацию местной инициативы посредством развития разных форм кооперации: потребительской, промысловой, сельскохозяйственной, жилищной и кредитной. Перед ними ставилась задача согласованного объединения и направления работ различных

видов кооперации с тем, чтобы устранить параллелизм функций, объединить силы и средства, создать единый план борьбы с частным торговым капиталом, а вер- , нее, с мелким товарным производством. Задачи сельскохозяйственной и кредитной кооперации сводились к организации кооперативного кредита, переработке и сбыту продуктов сельского хозяйства, снабжению крестьянских хозяйств средствами производства, развитию разнообразных форм коллективного земледелия: колхозов, коммун, товариществ. Уже к концу 1926 г. кооперацией было охвачено свыше 40% розничного оборота, что доказывало ее преимущества перед частной торговлей. Ставилась очень важная задача в области цен: кооперация обязана была продавать товары по ценам, способствующим снижению средних рыночных цен, и бороться за максимально возможное сокращение разницы между оптовыми и розничными ценами. Все хозяйственные работы потребительской кооперации увязывались с работами государственных хозяйств в общем народнохозяйственном плане. Она стала основной общественно экономической формой связи между государственным хозяйством и мелким товаропроизводителем деревни и города в условиях свободного товарообмена и господства мелкого товарного производства.

Начиная с 1924 г. шла довольно упорная борьба за овладение рынком между государственной и кооперативной торговлей, с одной стороны, и частной торговлей - с другой. Динамику этого процесса убедительно характеризуют данные [69,388], приведенные в (табл. 4).

Таблица 4. Движение розничного товарооборота и его структура по стране

Год	Весь розничный товарооборот	В том числе	
		Государственная и кооперативная торговля	Частная торговля
1924	100	47	53
1925	100	57	43
1926	100	59	41
1927	100	65	35
1928	100	76	24
1929	100	86	14
1930	100	94	6
1931	100	100	-

Благотворное влияние новой экономической политики, сделавшей упор на развитие кооперации, стало ощутимым уже к началу 1924 г. Оно выразилось в оздоровлении хозяйственной жизни страны за счет роста производства в промышленности, повышения производительности труда и качества продукции,

значительного улучшения материального положения рабочих. О значительных успехах крупной промышленности свидетельствуют данные табл. 5 [100].

Таблица 5. Производство продукции и наличие рабочих в крупной (цензовой) промышленности*

Год	Произведено продукции			Наличие рабочих		
	млн. руб. (в довоенных ценах)	% к 1913 г.	% к предыдущему году	Тыс. чел.	% к 1913 г.	% к предыдущему году
1913	5346,3	100,0	-	2552,0	100	-
1921	1161,7	21,7	21,7	1306,7	51,2	51,2
1922/23	1980,3	37,0	170,5	1339,1	52,5	102,5
1923/24	2576,7	48,2	130,4	1516,7	59,4	113,3
1924/25	3800,0	71,1	147,5	1846,9	72,3	119,4

* "Экономическая жизнь". — 1925. — 7 нояб.

Уже в 1924/25 г. производство промышленной продукции составляло почти 80 %, а численность занятых — свыше 70 % уровня 1913 г. Результатом оживления экономики явилось увеличение производства во всех отраслях народного хозяйства (табл. 6). Как видно из табл. 6, общее производство в 1924/25 г. составило 72 % уровня 1913 г., а легкая промышленность и лесное хозяйство почти достигли уровня этого года.

Несмотря на имевшиеся недостатки, в целом можно отметить, что кооперация в 20-х годах использовалась как способ сочетания личных, коллективных и общественных интересов. Развитие рыночных отношений тесно переплеталось с развитием различных кооперативных форм, которые, в свою очередь, вливались в плановую организацию всего народного хозяйства. Несмотря на то что страна не имела опыта планирования и увязки структур экономики, в том числе в региональном разрезе, принимались довольно эффективные меры по налаживанию согласованности плана и рынка, хотя процесс проходил путем проб и ошибок.

Главным и основным фактором, определившим плановое начало хозяйственного развития сразу же после революции, явилось то, что основные средства промышленности и транспорта перешли к одному владельцу — государству, которое обязано было активно воздействовать на социальное развитие. Это воздействие получило плановый характер, и именно последнему придавалось долгое время исключительное значение.

Таблица 6. Уровень производства в отраслях народного хозяйства, млрд.руб. в довоенных ценах*

Отрасль	1913 г.	1924/25 г.
---------	---------	------------

Производство		
Всего	19,8	14,2
В том числе:		
<i>Промышленность</i>		
Всего	7,0	5,1
Из нее:		
крупная (цензовая)	5,6	4,0
легкая	1,4	1,1
<i>Сельское и лесное хозяйство</i>		
Всего	12,8	9,1
Из нее:		
земледелие	11,8	8,1
лесное хозяйство	1,0	1,0

* «Экономическая жизнь». - 1925г., - 7 нояб.

В первые годы работы над выработкой концепции социалистического планирования возникло много трудностей, обусловленных отсутствием практического опыта, как собственного, так и мирового. **Недостаточно** В этот период плановые органы строили свою работу на систематическом изучении текущей рыночной конъюнктуры, вырабатывая приемы воздействия на складывающиеся рыночные отношения.

Особое значение уделялось строжайшему соблюдению общегосударственного плана промышленности, основанного на сбалансированном учете ресурсов производства и бюджета каждого государственного предприятия и всех их вместе. Вырабатывались оптимальные взаимоотношения между всеми хозяйственными органами в части наиболее простых способов использования на месте имеющихся сырьевых, трудовых и других ресурсов, не ожидая помощи от центральных органов, не нарушая при этом общегосударственных интересов, предусматриваемых планами. Непосредственно на месте совершенствовались и укреплялись горизонтальные связи предприятий, производящих различную продукцию, отрабатывались и реализовывались наиболее приемлемые и эффективные пути поставок сырья и готовой продукции с использованием трудовых ресурсов региона.

Так в условиях расширения рыночных отношений вырабатывалась первооснова плюралистического централизма, охватывающая единым планом предприятия всех отраслей народного хозяйства и предоставляющая каждому из них широкие права и возможности для проявления инициативы на местах, направленной на выполнение общегосударственных задач. Плановые органы приобретали опыт согласования элементов государственного плана с планами отраслей в условиях рыночных отношений. Это требовало от них систематического изучения рыночной конъюнктуры и выработки приемов воздействия на неё. В частности, практиковался учет кооперацией потребительского спроса населения и

планомерно через систему заказов промышленности решался вопрос об удовлетворении спроса.

Рынок и изучение его конъюнктуры помогали перейти от админ*стративных к экономическим методам планирования. Вместе с тем, сочетание плана и рынка могло быть успешным лишь при условии самостоятельности предприятий. С учетом этого общесоюзная и ее республиканская плановая работа первоначально строилась на изучении прежде всего работы отдельных регионов и отраслей. Планы и хозяйственные задачи общесоюзного или республиканского значения регионов и отраслей органически объединялись в единый план страны. Сбалансированное развитие всех отраслей народного хозяйства и разрешение возникающих проблем предполагалось обеспечить посредством правильного соотношения плана и рынка. Значительное внимание уделялось регулированию цен на основе рыночной конъюнктуры и плана, что помогало установить оптимальные пропорции между сырьевыми и перерабатывающими отраслями народного хозяйства. В частности, на XIII конференции РКП (б) (1924 г.) ввиду все возрастающей роли кооперации в установлении хозяйственных отношений между сельским хозяйством и промышленностью Госплану СССР был вменен в обязанность анализ хозяйственной деятельности кооперативного сектора экономики с тем, чтобы глубже сочетать его с государственным хозяйством.

Развитие рыночных отношений, таким образом, не снижало роли планирования в общей системе управления народным хозяйством, наоборот, предполагало усиление централизованного планирования, основанного, во-первых, на демократическом централизме и, во-вторых, на научно обоснованном прогнозировании. По этому поводу В.И. Ленин писал: "... Новая экономическая политика не меняет единого государственного хозяйственного плана и не выходит из его рамок, а меняет подход к его осуществлению" [16, 101]. Высказывание это является исходным для построения нашего планирования в условиях расширения товарно-денежных отношений, для формирования развитого рынка. Однако рынок должен быть организован на саморегулирующихся принципах посредством изучения и учета его законов и их использования для развития всего народного хозяйства. В решениях XI Всероссийской конференции РКП (б) говорилось, что в развитии рынка нельзя не считаться с его законами, их следует учитывать и путем систематических, строго обдуманных и построенных на точном учете происходящих процессов экономических мероприятий обеспечивать регулирование рынка и денежного обращения [22, 301].

Несмотря на явные успехи в экономике, кооперацию постигла та же участь, что и частную торговлю, которая была ликвидирована. В работе промышленной кооперации были ликвидированы операции, носившие характер коммерческого предпринимательства, свернуты чисто торговые операции по продаже на оптовом рынке потребительских товаров, и вся работа свелась только к торговле товарами повседневного спроса — керосином, солью, мылом, а также некоторыми товарами

легкой промышленности. Сокращение сферы торговли, а также замораживание цен, сложившихся в 1932 г., при их повышении для государственных промышленных предприятий в 1956 г. привело к реорганизации промкооперации. Жилищная кооперация была упразднена в 1937 г., претерпела значительные изменения и потребительская кооперация.

Начиная с 1927 г. вырабатывается линия кооперации крестьянства, перевода крестьянских хозяйств на рельсы крупного производства. В сельском хозяйстве получила развитие новая форма кооперации, по поводу которой в 20-х годах шел ожесточенный спор в научных и хозяйственных кругах. Многие считали, что земледельческая артель как форма сельскохозяйственной кооперации будет проигрывать* кооперации, созданной на базе семейнотрудового участия. Так, А.В.Чаянов писал: "Вряд ли можно конструировать артельное движение в земледелии как длительное и массовое, строя его на фундаменте энтузиазма, Поэтому организаторам артельного земледелия в первую очередь придется всегда разрешать два основных вопроса: как наладить в артели рабочую дисциплину и увеличить в психологии артельщиков стимулы к повышению напряженности работы?" [36, 156],

Сворачивая развитие кооперации и форм собственности, государство все больше усиливало плановое влияние на складывающиеся рыночные отношения. Вместе с тем в планировании все еще продолжали действовать экономические методы, способствовавшие регулированию процессов в развитии экономики. Основная задача планового воздействия заключалась в том, чтобы, во-первых, не допустить появления монополии в производстве и торговле; во-вторых, обеспечить условия для ведения здоровой и оживленной конкуренции; в-третьих, лучше использовать товарно-денежные отношения. Для выполнения этих функций плановые органы изучали и использовали складывающуюся ситуацию в производстве и торговле, применяли различные, преимущественно экономические, меры с целью устранения появляющихся признаков монополизма в той или иной отрасли. В этот период ставилась очень важная задача - сосредоточить достаточные финансовые резервы в руках государства в торговле, в промышленности и в сельском хозяйстве. Этим решалась проблема преодоления возможных трудностей, которые могли привести к сбоям в условиях рыночных

отношений. Вместе с тем трудности при разработке народнохозяйственных планов в условиях развития товарно-денежных отношений проявились уже во второй половине 20-х годов. В официальных документах на октябрьском (1927 г.) объединенном Пленуме ЦК и ЦКК ВКП (б) отмечалось, что разработанный план в условиях действия товарно-денежных отношений носил относительный и условный характер. Реальный же план может складываться только в меру действительного роста организованности народного хозяйства и точного учета всех ресурсов, на основе растущего обобществления экономики страны. Ставился вопрос о жесткой централизации в планировании [23, 506].

Ряд экономистов и государственных деятелей того времени широко обсуждали опасность зарождения жесткой централизации в планировании, отстаивая возможность и объективную необходимость функционирования товарно-денежных отношений и способов планомерного их регулирования. Н.И.Бухарин, например, предостерегал об отрицательных последствиях переоценки планового централизма без учета элементов стихийности в развитии народного хозяйства, особенно крестьянского рынка [48, 397].

Сочетание плана и рынка объективно необходимо в процессе естественного развития общественного, кооперативного и индивидуального производства, т.е. всех форм собственности. Еще К.Маркс обратил внимание на то, что общественный способ производства установил планомерное разделение труда, при котором рядом с производством отдельных производителей появилось общественное производство. Продукты обоих видов производства продавались на одном и том же рынке, а следовательно, по ценам приблизительно одинаковым. Однако планомерная организация на фабриках, применяющих общественный труд, обеспечивала более низкие затраты, чем стихийно сложившееся разделение труда разрозненных мелких производителей [3, 2/2].

Эти объективные условия учитывались во всех высокоразвитых странах капиталистического общества, где производство все больше и больше обобществляется с появлением трестов, синдикатов, монополий и корпораций. Капиталисты объединяют производство с целью его регулирования: определяют общую сумму или количество в натуре того, что должно быть произведено, распределяют его между собой, навязывают наперед установленную продажную цену. В условиях социалистических производственных отношений и расширения самостоятельности предприятий широкое вовлечение трудящихся масс в управление производством наряду с расширением товарного производства обуславливает, помимо всего, дальнейшее развитие производительных сил.

Необходимость существования и сочетания плана и рынка обусловлена наличием разных форм собственности и товарного производства, присущих капитализму и социализму. Развитие форм собственности и рыночных отношений в социалистическом обществе должно пройти еще долгий путь эволюции. Утверждение новой собственности, пишет академик А.И.Абалкин, нельзя рассматривать как единовременный акт, она должна обогатиться практикой, проявить себя, раскрыться в сложном механизме ее экономической реализации [31, 57]. Марксистско-ленинская теория признает, что после свершения пролетариатом революции еще длительное время будут существовать различные формы собственности, однако, в качественно новом виде. Прослеживается мысль К.Маркса о том, что порядки, созданные экспроприацией экспроприаторов, характеризуются как восстановление индивидуальной собственности, но на основе общественной собственности на землю и средства производства.

Он писал: "Это — отрицание отрицания. Оно восстанавливает индивидуальную собственность, но на основе достижений капиталистической эры — на основе кооперации свободных работников и их общей собственности на землю и произведенные самим трудом средства производства... Весь продукт труда союза свободных людей представляет собой общественный продукт. Часть этого продукта служит снова в качестве средств производства. Она остается общественной. Но другая часть потребляется в качестве жизненных средств членами союза. Поэтому она должна быть распределена между ними" [4, 134- 135]. Из этого следует, что общественная собственность распространяется на землю и другие средства производства, а индивидуальная — на остальные продукты, т.е. на предметы потребления.

Таким образом, здесь соседствует и уживается собственность, которая в одно и то же время является индивидуальной и общественной. Иными словами, можно выразить эту мысль так: в будущем (за капитализмом) в обществе будет господствовать в одно и то же время и индивидуальная, и общественная собственность. В свою очередь, раз есть индивидуальная, собственность кооперативная и государственная, то есть и товарное производство, есть рынок. Значит, развитие товарно-денежных отношений, создание развитого рынка при одновременном плановом ведении хозяйства в целом необходимо и в социалистическом обществе.

Наличие различных форм собственности и товарного производства настоятельно требует выработки эффективных методов планового регулирования социально-экономического развития в условиях рыночных отношений. Кардинальная перестройка управления экономикой предусматривает разработку совершенно новых приемов, обеспечивающих целенаправленное плановое воздействие на организацию социалистического рынка в рамках действия объективных экономических законов.

В условиях радикальной реформы управления экономикой требуются фундаментальные теоретические разработки и практические решения, обосновывающие действие закона стоимости в условиях планового ведения хозяйства. Для этого необходимо максимально использовать опыт, который былработан в годы новой экономической политики, В.И. Ленин не отрицал использования в переходный период положительного опыта, накопленного в предыдущие эпохи, в том числе при капитализме, призывал не ломать старый общественно-экономический уклад торговли и мелких хозяйств, а оживлять торговлю, мелкое предпринимательство, капитализм, осторожно и постепенно овладевая им или получая возможность подвергать его государственному регулированию лишь по мере оживления [14, 222].

Планирование как объективный закон планомерного развития социалистических производственных отношений является важнейшим инструментом, обеспечивающим развитие, совершенствование и укрепление

демократического централизма во всех сферах производства: Государственной, кооперативной, арендной и индивидуальной. Развитие кооперации будет стимулироваться арендной и индивидуальной сферами деятельности, что в конечном итоге приведет к созданию эффективного типа хозяйствования.

В то же время социалистический рынок в переходный период служит важнейшим рычагом позволяющим экономически увязать производство и реализацию товаров, произведенных во всех названных сферах. Рынок должен сыграть роль регулятора объема производства, увязав его с качеством товаров и издержками на их производство; Плановое и рыночное регулирование представляют собой части единого процесса социально-экономического развития общества. Наиболее эффективное сочетание этих двух частей — одна из важнейших и наиболее сложных проблем коренной перестройки управления экономикой.

2. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОГО СОЧЕТАНИЯ ПЛАНОВОГО И РЫНОЧНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Планово-рыночное регулирование призвано обеспечить решение важнейших социально-экономических процессов на различных уровнях управления: государственном, региональном, местном и непосредственно на предприятиях.

На уровне основного звена экономики — государственных и кооперативных предприятий, а также лиц, работающих на арендном подряде и занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, должна обеспечиваться необходимая свобода хозяйственной и рыночной деятельности. Производители и потребители свое внимание должны сосредоточивать преимущественно на интересах собственных трудовых коллективов.

На уровне регионов и административных единиц должны решаться во взаимной увязке социальные и экономические проблемы всех потребителей и производителей в их взаимоотношении с внешней природной средой и обществом в целом с учетом традиций и национальных особенностей. Здесь сосредоточиваются главные рычаги, обеспечивающие эффективное взаимодействие промышленности, сельского хозяйства, транспорта, строительства, торговли, финансово-кредитной системы. На уровне отраслей требуются решения, отвечающие отраслевым значениям в строгом сочетании с региональными и общегосударственными интересами. На уровне страны государство как владелец основных средств должно обеспечивать общегосударственные интересы, пропорции и приоритеты социального развития.

Однако в хозяйственной практике социально-экономического развития часть этих проблем может решаться рыночным путем, а другая — только плановым регулированием. Сочетание плана и рынка, по нашему мнению, должно учитывать два основных направления. Во-первых, не допускать подмены регулирующей роли рынка административно-командными методами путем планового вмешательства в

социально-экономическое развитие. Во-вторых, обеспечивать плановым регулированием при помощи экономических методов ту часть социально-экономического развития, которая не может и не должна регулироваться рыночными методами.

Соотношение плана и рынка должно базироваться на многообразии экономических рычагов, обеспечивающих эффективное сочетание государственного регулирования и стихийных рыночных сил и их со вершенствовании, прямых и косвенных рычагов и приемов воздействия государства на социально-экономические процессы с учетом интересов всех сторон. В этих условиях планирование по отношению к рынку должно приобрести характер финансово-хозяйственного маневрирования и предвидения с использованием преимущественно экономических методов. Для этого потребуются целый ряд методологических и практических решений, приобретение соответствующих навыков непосредственными исполнителями.

Прежде всего это касается постоянного, научно обоснованного, подтверждаемого практикой приспособления нашей хозяйственной и плановой деятельности к рыночным отношениям и порождающим ими явлениям. Это продолжительный процесс, требующий много усилий, нового поколения специалистов, обладающих соответствующими приемами и мышлением. Плановое регулирование социально-экономического развития в условиях товарно-денежных отношений на первых порах постоянно будет ощущать трудности организационного и методологического характера. В первую очередь — это попытки заменить регулирующую роль рынка плановым вмешательством и административными мерами при возникновении отдельных проявлений несбалансированности. С другой стороны, отставание планового регулирования при помощи экономических методов от назревших потребностей, в результате чего сложные экономические проблемы решаются не рыночными методами.

Переход к рыночным отношениям и полному хозяйственному расчету требует предоставления предприятиям и организациям необходимой свободы деятельности на рынке, отказа от использования административно-волевых методов. В этих условиях государство, территориальные и хозяйственные органы должны постоянно изучать конъюнктуру рынка, степень удовлетворения спроса потребителей и на этой основе направлять работу государственных, кооперативных и других предприятий таким образом, чтобы обеспечивать постоянное и достаточно эффективное влияние на рынок. Экономические методы регулирования должны применяться с величайшей осторожностью и знанием глубинных причин экономических процессов.

Здесь необходимо учитывать, что в отличие от капиталистических государств, где плановое регулирование рынка осуществляется только в рамках трестов, корпораций, предприятий и носит рекомендательный характер на уровне регионов, в нашей стране планирование охватывает все отрасли народного хозяйства и регионы

сверху донизу в общегосударственном масштабе. Кроме того, государство, имея в руках рычаги централизованного планирования, мощные финансово-кредитные ресурсы и являясь собственником всех основных средств производства и земли, остается управляющим звеном для предприятий промышленности, транспорта, строительства и сельского хозяйства и может оказывать существенное влияние на социально-экономическое развитие во всех сферах деятельности. Учитывая это, необходимо наряду с дальнейшим совершенствованием форм собственности больше внимания уделять переходу от директивных методов планирования к хозяйственному маневрированию и плановому регулированию.

В этом случае управление экономическими процессами при помощи экономических методов превращается в искусство. Сочетание плана и рынка в процессе планового регулирования наиболее целесообразно посредством важнейших экономических рычагов, и прежде всего с помощью ценового и финансово-кредитного механизмов. Возможен только постепенный переход от сложившегося планового распределения к рыночному через механизм денежного обращения при условии устойчивого и надежного снабжения сырьем, материалами, продовольствием каждого государственного и кооперативного предприятия, а также лиц, работающих в условиях арендного подряда, коллективной и индивидуальной трудовой деятельности. Это, в свою очередь, требует стабилизации цен, совершенствования их формирования и укрепления рубля на основе роста товарооборота в натуральном выражении, укрепления финансово-кредитной системы. На первое место выдвигается проблема ценового регулирования.

Проблема установления цен в условиях планово-рыночного регулирования является весьма сложной. Практика показывает, что централизованно почти невозможно управлять движением цен, базирующихся на постоянно меняющихся стоимостях. По этому поводу К.Маркс писал: "Каким бы образом ни устанавливались и не регулировались первоначально цены различных товаров по отношению друг к другу, движение их подчиняется закону стоимости. Когда уменьшается рабочее время, необходимое для производства товаров, падают и цены; когда оно увеличивается, повышаются при прочих равных условиях и цены" [8, 194]. Ряд факторов, способствующих созданию оптимальных условий для функционирования рыночных отношений, можно определить следующим образом.

Рынок должен представлять собой, во-первых, обмен товаров не как единичное и случайное явление, а как всеобщее отношение производителей и потребителей; во-вторых, непосредственное двухстороннее отношение, при котором производитель одновременно является и потребителем, требует, чтобы товаров производилось столько, сколько необходимо для взаимного удовлетворения потребности в них; в*третьих, необходимо постоянное наблюдение за устранением монополии как с одной, так и с другой стороны, поскольку монополия является одной из важнейших функций планового регулирования, позволяющей сдерживать завышение или

занижение стоимости продаваемых товаров путем регулирования спроса и предложения.

Развитие социалистического рынка не должно следовать законам, складывающимся веками в капиталистических странах, тем более что рыночные отношения в них претерпели сильные изменения. Высказывания "или рынок, или план" не имеют научной основы. Высокоразвитые капиталистические страны уже прошли классические рыночные отношения и стали на путь регулируемой экономики с развитыми рыночными отношениями. В нашей действительности не изжили себя многие элементы классического рынка, они еще долго будут дополнять план, и их сочетание все в большей степени должно будет обеспечиваться сочетанием общегосударственных, региональных, коллективных и личных интересов,

Любопытны, например, высказывания о рынке Н.И.Бухарина: "Мы думали, что мы можем одним взмахом и сразу уничтожить рыночные отношения, Оказалось, что мы придем к социализму именно через рыночные отношения. Можно сказать, что эти рыночные отношения будут уничтожены в результате своего собственного развития" [49, .14]. Регулирующая роль плана и развитие рынка должны предусматривать и широкое использование денег, цен, кредита, процентов, налогов, облигаций, акций, валютного курса. Всеохватывающий рынок должен включать рынок средств производства, товаров и услуг, научно-технических знаний, труда, инвестиционных и денежно-кредитных ресурсов. Однако для создания такого рынка предстоит проделать большую работу и решить ряд сложных проблем.

В процессе экономической реформы уже сделаны первые попытки разработки механизма, обеспечивающего централизованное регулирование цен в условиях расширения рыночных отношений. Начиная с 1990 г. будут постепенно вводиться государственные оптовые цены на важнейшие товары промышленности по многим видам укрупненной номенклатуры. В свою очередь государственные предприятия будут реализовывать свою продукцию не только по ценам, установленным централизованно, но и по договорным ценам с потребителем. Кооперативные предприятия цены и тарифы устанавливают по договоренности с потребителем или самостоятельно. Таким образом, цены подвержены двойному регулированию: со стороны государства и со стороны предприятий. Если два предприятия могут урегулировать приемлемые цены по договоренности, то населению трудно справиться с ценами, устанавливаемыми без их непосредственного участия. Для этого необходим постоянный контроль со стороны местных Советов.

Рынок и его участники- государство, предприятия и население - должны подчинять свою деятельность единой цели- удовлетворению потребностей каждого человека. Такое подчинение может быть достигнуто при координации усилий в условиях, когда плановое управление будет контролироваться рынком, а рынок будет регулироваться планом. План и рынок не могут быть отделены. "... Жизнь показывает, - подчеркивал М.С.Горбачев, - что плановое управление, игнорирующее

рыночный критерий и контроль рынком, столь же неполноценно, как и рынок, не регулируемый планом" [29, 120]. Планово-рыночное регулирование позволит постепенно перейти к созданию благоприятных условий для развития хозрасчета и аренды за счет учета и поддержания свободных и самонастраивающихся цен.

Наиболее концентрированным и важным показателем сочетания плана и рынка, по нашему мнению, является индекс цен. Еще на заре развития планирования в Госплане СССР было создано подразделение которое должным образом следило за изменением покупательной способности рубля и производило расчет индекса изменения цен /39,71/

Индексы цен должны найти отражение в планах регионов с учетом природноэкономических условий и соответствовать динамике уровня себестоимости и жизненного уровня населения. Это позволит отразить в плане движение общего индекса цен, а также индекса оптовых, розничных и закупочных цен в зависимости от снижения или повышения себестоимости продукции, конъюнктуры рынка и изменения уровня жизни населения. Соблюдение ценовых пропорций между оптовыми, закупочными и розничными ценами является важнейшим условием построения индексов цен. Индексы розничных цен должны отражаться в плане с разбивкой на индекс розничных цен продовольственных товаров и индекс розничных цен непродовольственных товаров, что является функцией планового регулирования цен.

Взвешенные индексы должны стать нормативами и контрольными цифрами, т.е. важнейшими инструментами контроля за ценами со стороны государства. Наличие таких нормативов на отдельные группы товаров не ущемит интересы ни производителей, ни потребителей. Индексы будут ориентиром движения цен в республике, области, районе, на предприятиях. Это потребует постоянного изучения движения цен — ежемесячно по плановым индексам с разбивкой индекса розничных цен на индексы средних цен, с выделением индексов по государственным предприятиям, кооперативным предприятиям и свободного рынка. Индексы аккумулируют индивидуальные цены на многие виды товаров определенной группы, где конкретные цены могут колебаться.

Чтобы рассчитать плановые индексы цен, целесообразно принять наиболее упрощенный метод: для разработки планов и постоянного изучения динамики цен на рынке необходимо установить единую номенклатуру товаров с разбивкой на группы. Каждая группа товаров должна иметь одинаковое значение в производстве и потреблении и поддаваться регулярному изучению. Для того чтобы увязать плановые показатели с фактическим движением цен, целесообразно устанавливать в плане индексы по группам, принятым Госкомстатом СССР для фактического исчисления индексов цен розничного товарооборота по продовольственным и непродовольственным товарам. Мы не останавливаемся на методике расчета индексов, которая требует коренного улучшения, а лишь рассматриваем принципиальный подход к использованию индексов цен в планировании.

Основными группами товаров для исчисления плановых индексов могут быть следующие. Продовольственные товары: мясопродукты, рыбопродукты; жиры; молоко и молочная продукция; консервы овощные и фруктово-ягодные; яйца; сахар; кондитерские изделия; чай; соль; мука, хлеб и хлебобулочные изделия; крупа, бобовые и макаронные изделия; картофель, овощи, плоды, фрукты, ягоды, арбузы, дыни; алкогольные напитки; безалкогольные-напитки; прочие продовольственные товары. Непродовольственные товары: ткани; одежда; обувь; мыло и синтетические моющие средства; парфюмерии-косметические товары; галантерея, нитки; табачные изделия и махорка; спички; культтовары; товары бытового назначения; товары длительного пользования; прочие непродовольственные товары.

Располагая ежемесячными данными о фактическом движении цен на социалистическом рынке с выделением конкретных групп товаров по форме собственности, государство, используя имеющиеся экономические рычаги, может регулировать цены, применяя в крайних случаях права на установление предельных цен на товары, на которые они сильно повысились под влиянием субъективных факторов. Фактические индексы Госкомстата СССР даже при их несовершенстве дают представление о движении цен на различные группы товаров (табл. 7).

Таблица 7. Индексы цен розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли, включая общественное питание и продажу сельскохозяйственных продуктов (1985-1987 гг.)

Вид продуктов	1985 к 1984	1986 к 1985*	1987 к 1986	1988 к 1987
Все продовольственные товары	101,8	104,7	105,4	99,95
В том числе:				
мясо	100,0	100,0	108,1	98,9
рыба	98,6	100,0	100,1	100,2
жиры	99,8	100,1	100,0	99,6
молоко и молочная продукция	100,0	100,0	100,0	99,9
консервы овощные и фруктово-ягодные	97,6	95,5	100,0	100,1
мука, хлеб и хлебобулочные изделия	100,0	100,0	107,2	99,96
Все непродовольственные товары**	99,1	99,1	99,0	108,6
В том числе:				
ткани	98,9	99,8	99,9	105,0
одежда	98,3	98,7	98,4	103,8
обувь	100,0	98,2	97,8	107,3
мыло и синтетические моющие средства	100,0	100,0	100,0	115,0
культтовары	99,8	99,7	99,7	110,0
товары бытового назначения	99,0	98,9	98,4	109,7

* Индексы государственных розничных цен.

За последние 3—4 года накоплен некоторый опыт слежения за движением цен и разработаны методы влияния на них. С целью усиленного обновления ассортимента товаров в нашей стране введены надбавки за новизну (индекс "Н"), а также расширена практика установления договорных цен (индекс "Д"). В плане предусматривался объем этих товаров в денежном выражении, однако из-за отсутствия механизма ограничения роста цен они непомерно возросли при сокращении продукции в натуре и росте ее в стоимостном выражении. Госагропромам республик также предоставлено право устанавливать цены исходя из спроса и предложения, но они устанавливались преимущественно в сторону повышения. В государственной и кооперативной торговле повышались цены под разными предлогами: изменения ассортимента, повышения качества, которого так и не было достигнуто, монополизации производства и т.д.

Все это оборачивалось миллиардными изъятиями дополнительных, необоснованных денежных средств у населения. Сделаны попытки осуществить централизованно регулирующее сдерживание цен: вначале 1989 г. установлены лимитные цены на продукцию производственно-технического назначения, надбавки к ценам на товары улучшенного качества, не превышающие 15 % постоянной розничной цены, принимаются меры по приближению уровня договорных и временных цен на товары детского ассортимента, а также кооперативных к уровню государственных цен. Однако полностью решить проблему цен невозможно. Требуется централизованное и децентрализованное ценообразование, базирующееся на решении проблемы организации планирования цен с учетом складывающейся конъюнктуры, соотношения спроса и предложения. Многие ученые и практики внесли значительный вклад в разработку этой проблемы [100,291].

Наличие плановых индексов цен и постоянное изучение их динамики позволят своевременно принимать экономические, организационные, а в ряде случаев и административные меры, предупреждающие необоснованное повышение цен. Однако окончательное формирование и регулирование цен в сочетании с регулирующей ролью плана может осуществить только рынок. Регулирующая роль плана должна проявляться в пределах реального состояния экономики. Нельзя устанавливать лимитную розничную цену на конечные товары, если оптовые и закупочные цены завышены, так как именно последние определяют рост затрат на производство конечного продукта- продовольственных и непродовольственных товаров. Производитель всегда найдет способ повысить цену, какие бы ограничения ему ни ставили, или вовсе прекратит производство, которое ему невыгодно. Об этом красноречиво свидетельствует движение цен на важнейшие продовольственные товары за последние 17 лет (1970-1987 гг.). Несмотря на то что цены на продовольственные товары официально не повышались, фактически они растут постоянно, подчиняясь рыночным законам (табл. 8) [94,3].

Как видим, ни по одному виду продовольственных товаров не наблюдалось снижение средней цены, наоборот, - только повышение. По некоторым видам

товаров в середине исследуемого периода имело место снижение цен. Даже цены на хлеб не удалось удерживать стабильными. Подтверждается известное марксистско-ленинское положение о том, что как бы ни регулировались цены, закон стоимости управляет их движением таким образом, что уменьшение или увеличение количества труда, необходимого для производства, сразу же влияет на снижение или повышение цен. Сбалансированное соотношение розничных, оптовых и закупочных цен - важнейшее условие расширения внутреннего рынка, повышения его товароемкости.

Чтобы не допустить неконтролируемого роста розничных цен, необходима реальная увязка лимитных и предельных розничных цен, расчет индекса цен с ростом оптовых и розничных цен. Согласование и увязка должны быть осуществлены в пятилетнем плане. В начале пятилетки утверждается уровень оптовых и закупочных цен и увязывается с розничными ценами, на основании чего разрабатывается индекс розничных цен. Если при сравнении индекса жизненного уровня выяснится, что последний снижается, необходимо принять меры для лучшей их сбалансированности.

Таблица 8. Динамика средних цен на продукты питания в государственной и кооперативной торговле и на колхозном рынке, руб. за 1 кг* (1970-1987 гг.)

Продукты	1970	1975	1980	1985	1987
Хлеб пшеничный	0,26	0,28	0,29	0,31	0,35
Хлеб ржаной	0,16	0,17	0,17	0,17	0,20
Картофель	0,17	0,22	0,29	0,27	0,29
Овощи и бахчевые	0,35	0,40	0,49	0,53	0,56
Фрукты и ягоды садовые	0,78	0,96	1,21	1,32	1,33
Виноград свежий	0,73	0,81	0,97	0,99	0,99
Конфеты	2,50	2,77	3,03	3,44	3,42
Печенье	1,58	1,66	1,69	1,77	1,81
Говядина	2,16	2,12	2,72	2,86	2,91
Баранина	2,06	20,1	2,60	2,62	2,53
Свинина	2,34	2,17	2,89	2,84	2,89
Колбасные изделия	2,44	2,59	2,77	3,12	3,58
Рыба и рыбопродукты	0,99	1,14	1,41	1,30	1,27
Сыр и брынза	2,38	2,43	2,51	2,60	2,61

* Аргументы и факты. - 1989. - 11-17 февр.

Индексы цен на продовольственные и непродовольственные товары, а также индексы оптовых и закупочных цен позволяют следить за эквивалентным обменом между двумя важнейшими отраслями народного хозяйства -* промышленностью и сельским хозяйством и регулировать его. Особенно остро стоит вопрос в настоящее время, когда сельскому хозяйству необходимо восстановить свой потенциал - решить проблемы строительства жилья, дорог, социальной и производственной

инфраструктуры, развития перерабатывающих предприятий, хранилищ и др. Особого внимания заслуживают индексы оптовых и закупочных цен. В настоящее время промышленные товары продаются потребителям, занятым в сельском хозяйстве, по ценам, покрывающим все расходы, в том числе и непроизводительные, обеспечивая тем самым промышленности оптимальную рентабельность.

Вместе с тем закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию значительно отстают от уровня оптовых цен в промышленности. В тех случаях, когда закупочные цены повышаются/сразу же происходит рост оптовых цен и все увеличение через небольшой промежуток времени перекачивается в промышленность. Между оптовыми и закупочными ценами существует прямая связь, характеризующая пропорции развития промышленности и сельского хозяйства. О низких закупочных ценах свидетельствуют факты постоянного их повышения государством.

Большие изменения в ценообразовании произошли после сентябрьского (1954 г.) Пленума ЦК КПСС. На ряд продуктов сельского хозяйства закупочные цены были повышены в 3-4 раза, в том числе на подсолнечник - в 5,3, просо - 7,2, картофель - 3,2, свиней, овец и коз - 4,7, крупный рогатый скот - в 3,4 раза. За 1958-1968 гг. средний уровень цен повысился для колхозников на 45 %, в том числе на продукты земледелия - на 36, животноводства - на 53 %. В 1969-1970 гг. повышены закупочные цены на важнейшие виды продукции и введены 50 %-е надбавки за сверхплановую продажу. Кроме того, установлены надбавки к закупочным ценам на 35-50 % за молодняк крупного рогатого скота повышенного веса. Только за 1966-1970

гг. дополнительные доходы, полученные колхозами республики за счет повышения закупочных цен и надбавок к ним, составили 5,4 млрд руб. Одновременно с повышением закупочных цен повышались и оптовые цены.

За этот же период произошло удорожание строительства, нефтепродуктов и топлива, техники и ее капитального ремонта, увеличен^ отчисления колхозов в централизованные фонды социального обеспечения и социального страхования на общую сумму 3,6 млрд руб. В результате колхозы получили дополнительно от повышения закупочных цен только 1,8 вместо 5,4 млрд руб. Перекачивание капиталов посредством цен из сельского хозяйства в промышленность - одна из основных причин частного повышения закупочных цен и низкой эффективности данных мероприятий. В конечном счете сужался рынок и в сельской, и в городской местности.

Чтобы избежать бессистемного повышения закупочных и оптовых цен, влияющих на изменение розничных цен, необходимо, чтобы про* порции их устанавливались на каждое пятилетие, став важнейшей функцией планового регулирования. Конечно, это должно касаться только части важнейшей продукции

промышленности и продукции сельского хозяйства, включаемой в государственный заказ. Соотношение оптовых и закупочных цен должно быть таким, чтобы индекс роста или снижения оптовых цен был ниже закупочных цен. Лишь в этом случае будет обеспечен рынок сбыта промышленной продукции в сельской местности, а товаров сельского хозяйства - в городах и промышленных центрах. Лишь при таком условии разрешима проблема расширения рынка.

Другая проблема состоит в превращении сельского хозяйства из отрасли, вырабатывающей сырье, в отрасль, производящую конечный продукт. Известно, что все промышленные товары продаются сельскому хозяйству как в общественное, так и в личное пользование по оптовым и розничным ценам, покрывающим все расходы, в том числе и непроизводительные, обеспечивая высокую рентабельность в промышленности. В то же время вся продукция сельского хозяйства реализуется по закупочным ценам, постоянно удерживающим сельское хозяйство на уровне отрасли, поставляющей сырье для промышленности. Все доходы от реализации продуктов переработки сырья в виде прибыли и налога с оборота являются основными статьями доходов промышленности как отрасли и государственного бюджета.

Было бы наиболее целесообразно продукцию сельского хозяйства перерабатывать в самой отрасли и реализовать как продовольственные товары народного потребления, а полученную прибыль и налог с оборота использовать как доход агропромышленного комплекса и государства. Лишь в этом случае возможно решение стоящих перед сельским Хозяйством проблем. На рынке сельское хозяйство должно выступать со своим конечным продуктом, а промышленность — со своим. Промышленность города будет бороться за рынок на селе, а село — в городе. Завоевать эти рынки можно, поставляя только дешевую и доброкачественную продукцию. Однако этот процесс предполагает создание мощностей по переработке продукции в сельском хозяйстве, чтобы на рынок поступал готовый продукт. Это потребует серьезной структурной перестройки производства в промышленности и в сельском хозяйстве, которая должна регулироваться плановыми органами при помощи инвестиционной политики.

Наиболее действенным рычагом, регулирующим рыночные отношения и влияющим на рост эффективности всех отраслей народного хозяйства и сфер деятельности, является эффективная система налогообложения государственных и кооперативных предприятий, а также предприятий, работающих на принципах аренды, подряда и лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью.

Наряду с регулированием цен и налогов, организация, становление и укрепление социалистического рынка прямо зависят от уровня поддержки его различными формами кредитов. Регулирующая роль централизованного

планирования может быть обеспечена путем установления обязательного доминирующего участия в кредитной деятельности кооперативных, отраслевых, акционерных и других кредитных учреждений, ресурсов Государственного банка СССР.

Развитие рыночных отношений зависит в основном от деятельности основного звена нашей экономики - государственных, кооперативных, акционерных и других предприятий, а также расширения коллективной и индивидуальной трудовой деятельности. Переход на рыночные отношения должен сопровождаться повышением эффективности работы предприятий и улучшением их финансово-кредитного обслуживания в процессе достаточно продолжительного периода становления рынка и приобретения опыта.

Из-за недостатка товаров, отсутствия резервов, ресурсов и мощностей рынок не может в настоящее время обеспечить предприятия не только сырьем и комплектующими изделиями, но и наладить рыночное потребление готовой продукции. Отсюда невозможность влияния на рынок со стороны государства, невозможность перестройки производства на изготовление требуемой в данный момент продукции определенного количества и качества. Поэтому вступление предприятий всех форм собственности в рыночные отношения является основным условием создания внутреннего и внешнего рынка.

3. ПРЕДПРИЯТИЯ (ОБЪЕДИНЕНИЯ) И ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В УСЛОВИЯХ ПЛАНОВО-РЫНОЧНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Предприятия всех форм собственности как основные звенья хозяйствования в результате общественного разделения труда и углубления процессов специализации и кооперации в условиях планово-рыночного регулирования органически входят в территориально-организационную и производственно-экономическую структуру управления региона. В этой структуре управления особенности планово-рыночного регулирования социально-экономических процессов все больше определяются работой предприятий и индивидуальной трудовой деятельностью в условиях полного хозяйственного расчета, самоуправления и рыночных отношений.

В условиях планово-рыночного регулирования предприятия и объединения находятся в двойственном и противоречивом положении, поскольку укрепление принципа демократического централизма в управлении народным хозяйством ведет ко все более сильному сочетанию хозяйственной самостоятельности предприятий (объединений) с единым централизованным руководством на всех уровнях (район, область,

республика, страна), составляющих фундамент внутреннего и внешнего рынка. Предприятие (объединение), как самостоятельное звено в единой цепи народного хозяйства, осуществляет свою хозяйственную и социальную деятельность на основе полного хозяйственного расчета, обеспечивая расширенное воспроизводство и удовлетворение возрастающих личных и коллективных потребностей трудового коллектива, [43, 126-140]. С другой стороны, каждое предприятие (объединение), являясь звеном единого рыночного комплекса страны, объективно должно выражать общественные интересы.

Противоречивость интересов каждого предприятия (объединения) и общественных интересов в силу объективных причин переходит в единство двух противоположностей. С расширением товарно-денежных отношений и планово-рыночного регулирования обеспеченность интересов каждого отдельного предприятия не может рассматриваться отдельно от интересов общества и наоборот. Такое единство может обеспечиваться в условиях рыночных отношений. Только обоюдное Сочетание интересов в процессе товарно-денежных отношений может обеспечить эффективное развитие народного хозяйства в целом и региона, отрасли, предприятия, трудового коллектива и каждого трудящегося в частности.

Интересы отдельных предприятий и общества в целом переплетаются в процессе планово-рыночного регулирования социально-экономического развития; формирования номенклатуры производимой продукции, которая необходима обществу и выгодна трудовому коллективу предприятия; определения форм и условий образования и использования фондов; осуществления полного хозяйственного расчета; развития производственной и социальной инфраструктуры; охраны окружающей среды и при решении других проблем жизнедеятельности. Решение этих задач может осуществляться только под воздействием спроса и предложения в условиях товарно-денежных отношений и тесного взаимодействия с территориальными органами управления. Механизм такого взаимодействия в корне перестраивается с учетом перехода как самих предприятий, так и регионов на экономическую самостоятельность. Планово-экономическое регулирование призвано способствовать решению этих задач на основе познания объективных законов.

До последнего времени предприятия были больше связаны по всем вопросам со своими отраслевыми органами - союзными, союзно-республиканскими, республиканскими и местными органами управления и незначительно"- с территориальными органами управления в лице местных Советов. Большинство предприятий, особенно союзного подчинения, почти не принимало участия в экономическом и социальном развитии региона (района, области, республики). Взаимоотношения между предприятиями и

территориальными органами в некоторой степени регулируются вырабатываемыми в процессе совершенствования управления экономикой правовыми нормами и нормативными документами.

В числе таких документов - законы СССР "Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик", "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР", "О государственном предприятии (объединении)", "О кооперации в СССР", "Декларация о государственном суверенитете Украины", "Об экономической самостоятельности Украинской ССР", "О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР" и др. Местным органам предоставлены широкие права в развитии территорий на базе углубления децентрализованного начала при решении задач развития народного хозяйства с широким использованием экономических методов управления.

Главным условием перехода предприятий на полный хозрасчет и экономическую самостоятельность является освобождение их от мелочной опеки отраслевых и территориальных органов. За отраслевыми органами должно оставаться решение вопросов высшей технологической и экономической политики отрасли, а за территориальными — комплексное развитие регионов в интересах всех трудовых коллективов. Через территориальные и отраслевые органы государство, используя планирование, конкурсное производство и организацию соревновательности, цены и финансово-кредитные рычаги, ограничение монопольного положения предприятий по производству определенного вида продукции, решает высшие цели общества. В силу этого многогранные и сложные взаимоотношения предприятий с местными органами при рыночных отношениях заслуживают внимания.

Тесная взаимосвязь предприятий с территориальными органами управления должна прослеживаться и в процессе планового регулирования. Интенсивному развитию этих взаимоотношений способствует активное участие всех предприятий, расположенных на соответствующей территории, в разработке комплексных планов и предплановых документов. Прежде всего к ним относятся схемы развития и размещения производительных сил, которые разрабатываются на уровне республик и областей. В настоящее время предприятия непосредственно не участвуют в разработке схем и материалов к ним. Вместе с тем, учитывая важность этого документа в формировании контрольных цифр и других экономических рычагов, применяемых для разработки и утверждения планов самими предприятиями, необходимо на областном уровне использовать данные всех предприятий, а в ряде случаев привлекать к работе над этим документом. В дальнейшем, видимо, целесообразно, чтобы предприятия, находящиеся на

соответствующей территории, участвовали в разработке предплановых документов, касающихся развития и размещения производительных сил.

На основе разработанных и утвержденных схем местные и республиканские органы управления подготавливают предложения к проекту основных направлений экономического и социального развития страны на предстоящий 15-летний период. В подготовке этого планового документа принимают непосредственное участие предприятия, расположенные на соответствующей территории. Они получают от плановых и отраслевых органов контрольные цифры и на основе анализа предшествующего развития, имеющихся производственных мощностей, наличия трудовых и материальных ресурсов, учета конъюнктуры рынка в перспективе, социального развития и необходимости охраны окружающей среды определяют свое перспективное развитие на последующие 15 лет.

Данный документ представляет особый интерес как для каждого конкретного предприятия, так и для местных территориальных органов управления. Для первых он особенно важен, так как то, что будет заложено в план развития хозяйства на предстоящие пять лет, через определенное время возвратится к ним в виде исходных данных (контрольных цифр, госзаказа, экономических норм и нормативов, лимитов) для разработки и утверждения пятилетнего плана. Разработка предложений на перспективный период - это конкретное участие предприятий в решении территориальных проблем, формировании единого общегосударственного плана экономического и социального развития страны,

Основной формой планирования и организации деятельности предприятий (объединений) является пятилетний план. В процессе разработки его проекта предприятия согласовываются с местными территориальными органами весь круг вопросов своего экономического и социального развития, а также вопросов, касающихся территории, на которой они расположены. Пятилетние и годовые планы разрабатываются и утверждаются предприятиями самостоятельно.

Важной особенностью совершенствования планирования является переход к разработке комплексных планов экономического и социального развития союзных республик, областей, крупных городов и районов, охватывающих развитие всех предприятий, объединений и организаций, расположенных на соответствующей территории, независимо от их ведомственной подчиненности. В процессе разработки проектов комплексных планов наиболее полно учитываются интересы предприятий и местных органов. В период формирования таких взаимоотношений неизбежны сложности из-за отсутствия опыта. Планы разрабатываются в соответствии с широкими правами, предоставленными исполкомам Советов народных депутатов и их экономической самостоятельностью, с одной стороны, и самостоятельной

деятельностью предприятий в условиях развития рыночных отношений, полного хозяйственного расчета и самофинансирования на основе принципа демократического самоуправления - с другой.

Предприятие при разработке перспектив своего производственного и социального развития исходит из необходимости удовлетворения растущего спроса потребителей на высококачественную продукцию, работы и услуги, а также из необходимости решения долгосрочных задач отрасли с учетом планов комплексного развития территории, на которой расположено предприятие. Этому подчинены мероприятия по расширению производства и повышению его технического уровня, обновлению и росту качества продукции в соответствии с требованиями рынка, эффективному использованию достижений научно-технического прогресса, активному участию в выполнении общегосударственных, отраслевых и региональных научно-технических программ. В ходе разработки планов союзные и республиканские предприятия (объединения) обеспечивают, во-первых, комплексную увязку в планах предложений самих предприятий, а также министерств, ведомств и других вышестоящих органов; во-вторых, согласование проектов своих планов с исполнительными комитетами местных Советов Народных депутатов.

Комплексная увязка планов предприятий с отраслевыми министерствами и ведомствами необходима для осуществления последними технической политики в подведомственных предприятиях, объединениях и организациях на соответствующей территории. Союзные и республиканские министерства и ведомства в процессе разработки и выполнения планов учитывают предложения республик, областей и районов, направленные на обеспечение комплексного развития республик и регионов, вовлечение в хозяйственный оборот местных ресурсов. При этом они координируют взаимодействие всех предприятий, объединений и организаций соответствующей отрасли, расположенных на территории республики.

Проекты планов предприятий согласовываются с исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов с целью обеспечить возможности управления и рационального использования трудовых и местных сырьевых ресурсов, формирования финансовых ресурсов для социального развития территории, охраны окружающей среды и координации деятельности расположенных на соответствующей территории

предприятий независимо от их ведомственной подчиненности. Территориальные органы строят свою работу с расположенными на их территории предприятиями с учетом расширения хозяйственной самостоятельности предприятий и перевода их на полный хозяйственный расчет и самофинансирование. По отношению к предприятиям союзного и

республиканского подчинения территориальные органы координируют их деятельность на достижение высокой эффективности хозяйствования, что в конечном итоге должно повлиять на укрепление республиканских и местных бюджетов. С предприятиями республиканского и местного подчинения они непосредственно согласовывают работу предприятий объединений и организаций по всем вопросам социально-экономического развития.

Особую роль республиканские и местные органы управления играют в решении таких жизненно важных проблем территорий, как развитие социальной сферы, социально-культурное и бытовое обслуживание населения, производство товаров народного потребления, строительство, использование трудовых ресурсов, местных видов сырья материалов и вторичных ресурсов, обеспечение охраны окружающей среды и эффективное земле-, водо- и лесопользование. Эти вопросы в процессе разработки планов согласовываются с местными органами управления всеми предприятиями, расположенными на соответствующей территории, независимо от их ведомственной подчиненности.

Финансово-бюджетное планирование перестраивается на основе перехода к экономическим методам формирования бюджетов регионов. Устанавливается прямая зависимость ресурсов местных бюджетов направляемых на социальное развитие, от результатов хозяйственной деятельности предприятий, расположенных на соответствующей территории. Все предприятия принимают участие в формировании местных бюджетов за счет: отчислений от прибыли; части платежей за используемые трудовые и природные ресурсы; всей суммы штрафов за загрязнение окружающей среды; части налога с оборота, поступающего от производства на соответствующей территории товаров народного потребления и выполнения плана розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли.

За счет этих средств предполагается осуществлять такие региональные мероприятия, как, например, финансирование развития производственной и социальной инфраструктуры и благоустройство территорий; охрана окружающей среды; оптимальное использование трудовых и природных ресурсов; строительство новых предприятий местного подчинения и др. Как показывает практика, создаваемые финансовые ресурсы местных органов недостаточны для полного объема мероприятий территориального значения. Поэтому формирование финансовых ресурсов местных органов - одна из важнейших проблем регионального планирования.

Республиканские и местные органы управления сосредоточивают свое внимание на решении задач, связанных с непосредственным удовлетворением нужд населения, и прежде всего в товарах народного пот-

ребления, С этой целью руководство предприятиями, производящими товары народного потребления, как правило, осуществляется республиканскими и местными органами, им передаются предприятия такого же профиля союзного подчинения. Для производства товаров народного потребления и предоставления платных услуг населению местные органы привлекают все предприятия, расположенные на их территории.

Однако на практике прослеживается довольно сложная ситуация: предприятия планируют производство товаров народного потребления и объемы платных услуг в соответствии с наличием финансовых и материальных ресурсов, полученных ими от отраслевых министерств и ведомств. Местные же органы, не обладая финансовыми и материальными ресурсами, ответственны за удовлетворение потребностей населения данной территории в товарах, услугах и их сбалансированности с доходами населения. Поэтому местные органы, обязывая предприятия выполнять работы или предоставлять населению услуги, которые не предусмотрены их планами, вынуждены изыскивать и предоставлять данному предприятию необходимые финансовые и материальные ресурсы для этих целей.

Республиканские и местные органы управления стремятся посредством организационных мер развивать кооперацию между предприятиями, объединениями и организациями различных отраслей, расположенных на соответствующей территории. Такая кооперация предусматривает: совместное выполнение работ, связанных с реконструкцией и техническим перевооружением производства, ускорением научно-технического прогресса, повышением качества продукции, развитием производства товаров народного потребления и оказанием услуг населению; создание межотраслевых производств, вычислительных центров коллективного пользования, ремонтных, строительных и других предприятий на межхозяйственной основе, кооперирование предприятий с целью лучшего использования уникального оборудования и вторичных ресурсов; сооружение и эксплуатацию объектов производственной инфраструктуры и социально-культурного назначения. Однако зачастую эта инициатива не подкрепляется необходимыми материальными и финансовыми ресурсами со стороны республиканских и местных органов управления.

Широкими правами и организационными возможностями обладают республиканские и местные органы в развитии агропромышленного комплекса на своей территории. Во-первых, совместно с агропромышленными комитетами они несут всю полноту ответственности за наращивание производства сельскохозяйственной продукции и удовлетворения потребностей населения в продовольствии, за обеспечение строгого соблюдения государственной дисциплины поставок продовольствия в общесоюзный и республиканский фонды. Во-вторых, местные органы

управления и агропромышленные объединения обязаны использовать все возможности для укрепления и расширения продовольственной базы своих регионов,

Республиканские и местные Советы несут полную ответственность за состояние строительства и выполнение планов ввода в действие производственных мощностей, основных фондов и объектов социальной сферы на территории республики и регионов. В настоящее время производственная программа подрядных строительных организаций союзной республики формируется по объектам республиканского и местного подчинения, а также по объектам социальной сферы, независимо от ведомственной принадлежности советами министров союзной республики с участием союзных министерств. Конкретные предложения по формированию проектов планов строительства вносят местные советские и хозяйственные органы.

Планы по строительству объектов союзного подчинения формируются союзными органами с участием союзных республик. По мере создания соответствующих условий государственные строительные комитеты союзных республик будут брать на себя руководство всем строительством в республике, включая строительство жилых домов, объектов социально-культурного и бытового назначения за счет средств трудовых коллективов. Большую работу осуществляют республиканские и местные органы по налаживанию работы транспорта и связи. Они должны, в частности, с участием союзных и республиканских министерств и ведомств, обеспечить увеличение масштабов строительства на территории республики, областей и районов дорог общесоюзного и республиканского значения - за счет государственных капитальных вложений - и дорог местного значения - за счет средств местных бюджетов и других источников,

Широкие возможности предоставлены республиканским и местным Советам по руководству отраслями социального комплекса, которые предполагают обеспечение потребностей населения на базе органического сочетания производственного и социального развития регионов. Масштабы производственного строительства тесно увязываются с развитием материальной базы по удовлетворению потребностей населения в бытовом обслуживании, культуре, образовании, здравоохранении и отдыхе. Вместе с тем экономическое воздействие республиканских и местных органов на эти процессы незначительно и ограничивается тем, чтобы направлять деятельность расположенных на территории предприятий, объединений и организаций на решение социальных проблем.

В частности, республиканские и местные Советы обязаны создавать в областях, городах и районах на базе предприятий индустриального домостроения проектно-промышленно-строительные организации, специа-

лизирующиеся на жилищно-гражданском и социально-бытовое строительстве; обеспечивать широкое распространение опыта создания служб единого заказчика по сооружению жилых домов и других объектов социально-культурной сферы. В социальной сфере важной заботой республиканских и местных Советов является удовлетворение повседневных нужд населения в товарах народного потребления, развитие торговли, общественного питания и сферы услуг за счет привлечения к этой работе всех предприятий и объединений, расположенных на их территории. Важную роль имеет при этом развитие местной промышленности, широкое использование местного сырья и вторичных ресурсов.

Совершенствуются также взаимоотношения с местными Советами кооперативных организаций. Советы народных депутатов, экономические и хозяйственные органы обязаны всемерно способствовать развитию кооперативов с целью решения проблем регионального, государственного, межотраслевого и отраслевого значения. Производственная и социальная деятельность кооперативов тесно увязывается с территориальными, республиканскими и союзными интересами посредством планирования. Кооператив самостоятельно планирует свою производственно-финансовую деятельность и социальное развитие коллектива. Планы (сметы доходов и расходов) утверждаются общим собранием членов кооперативов. Основу планов составляют договоры, заключенные с потребителями продукции (работ, услуг) и поставщиками материально-технических ресурсов.

При разработке своих планов кооператив использует установленные государством долговременные экономические регуляторы. Какие-либо другие экономические нормативы или иные исходные данные для планирования кооперативам не устанавливаются. По вопросам природопользования и охраны окружающей среды кооперативы согласовывают свои планы с исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов. В целях обеспечения комплексной разработки планов производства продукции (работ, услуг), координации деятельности кооперативов с другими предприятиями и организациями на территории или в отрасли кооператив сообщает соответствующему органу управления или предприятию (организации, учреждению), при котором он создан, предполагаемые им объемы производства и реализации продукции (работ, услуг), размеры доходов и расходов. На республиканские и местные органы управления возложена задача обеспечить полную сбалансированность денежных доходов и расходов населения. Для этого в составе государственного плана экономического и социального развития разрабатываются и утверждаются балансы денежных доходов и расходов населения, кассовые планы на уровне республики, области и города.

Немалую работу предстоит выполнить и по обеспечению занятости населения и улучшению использования трудовых ресурсов. На уровне республики, областей и районов разрабатываются балансы рабочих мест и трудовых ресурсов, по ним рассчитывается численность работников на перспективу в разрезе регионов и отраслей народного хозяйства. В планах учитываются демографические процессы, устанавливающие зависимость между развитием производства и ростом населения в каждом регионе.

Итак, процесс функционирования предприятий всех форм собственности и местных Советов в условиях планово-рыночного регулирования остается сложным: он еще не освободился от элементов директивноеTM, и его развитие находится на начальной стадии. Работа предприятий всех форм собственности продолжает целиком зависеть от государственных заказов, которые пока еще не приобрели способности гибко и быстро реагировать на изменяющиеся объективные и субъективные условия (конъюнктуру, общественные потребности) и соответственно менять направление развития. Предприятия еще не приспособились к внутреннему и внешнему рынку, первый из которых к тому же находится в зародышевом состоянии. Пока прочное место занимает система директивных отношений между экономическими субъектами, сдерживая развитие экономических отношений.

Плановое регулирование должно способствовать тому, чтобы экономические отношения стали нормой для всех субъектов собственности и хозяйствования (государственных органов, государственных и общественных организаций, предприятий, объединений, ассоциаций, фирм, кооперативов, акционерных обществ, консорциумов, синдикатов, трестов, центров, а также граждан). В таких отношениях должны реализоваться экономические интересы трудовых коллективов, каждого труженика и всего общества [91, 311]. Пока решение этих проблем невозможно. Местные Советы, на которые возложены большие обязанности по развитию своих территорий, еще не имеют надежных источников формирования финансовых, материальных и трудовых ресурсов. Особенно не отработаны взаимоотношения местных Советов с предприятиями союзного и союзно-республиканского подчинения, удельный вес которых в производстве промышленной продукции республики составляет бол ее 80%.

ГЛАВА IV

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ УКРАИНСКОЙ ССР)

1. ПРИРОДНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЙОНИРОВАНИЕ И ЕГО РОЛЬ В ПЛАНИРОВАНИИ

Планирование в условиях расширения товарно-денежных отношений требует кардинальных структурных изменений в экономике, которые способствовали бы ее восприимчивости к планово-рыночному регулированию. Эти требования становятся еще более настоятельными в связи с экономической самостоятельностью республик и качественно новыми взаимоотношениями союзных, республиканских и местных Советов. Применение новой эффективной методики при составлении плана, а также рациональное сочетание в нем общегосударственных и республиканских интересов возможны только на новой структурной базе. Последняя — это прежде всего формирование природно-экономических районов, углубление разделения труда между промышленностью и сельским хозяйством, совершенствование территориальной и отраслевой структур экономики, формирование бюджета республики, развитие рыночных отношений.

Названные структуры - наиболее реальные и восприимчивые объекты планового регулирования с использованием экономических методов. В зависимости от их состояния они могут служить важнейшей базой для наиболее эффективного предвидения социально-экономических процессов. В будущем объекту планового регулирования будут меняться, совершенствоваться, однако в настоящее время наиболее важное место в плановом регулировании обязаны занять именно эти объекты.

Природно-экономическое районирование предусматривает образование объективно складывающихся территориальных формирований. Официально действующее экономическое районирование Украинской ССР сложилось в конце 50 - начале 60х годов. В соответствии с этим документом УССР разделена на три экономических района: Донецк-Приднепровский, Юго-Западный и Южный. Проблемой районирования занимались многие ученые и общественные деятели. В большинстве случаев основу районирования территорий положены следующие признаки: особенности почвы и климата; уровень развития производительных сил; национальные особенности; демографические и

бытовые условия населения. На основе естественно-исторического подхода к формированию районов с использованием экономических признаков разработана и сетка районирования для Украины, которая существует* до настоящего времени, претерпев лишь небольшие изменения. Большие заслуги в создании системы районирования принадлежат известному русскому географу, исследователю и прогрессивному общественному деятелю П.П.Семенову-Тянь-Шанскому (1827-1914). Им предложены для Украины три района под названием областей - Малороссийская, Новороссийская и Юго-Западная. Если абстрагироваться от качественных изменений, то отличие этих районов в прошлом и настоящем можно свести к следующему. Малороссийская область получила наименование Донецко-Приднепровского экономического района после некоторого уменьшения территории на севере и расширения на юге. Новороссийская область стала называться Южный экономический район, несколько сократившись на востоке, Название Юго-Западного района совпадает с ранее существовавшим, но его территория несколько расширилась. Изменения связаны с включением территорий полесской и карпатской зон, хотя почвы и климатические условия, экономическое развитие и другие особенности их во многом отличаются от областей, которые включены в Юго-Западный экономический район [77, 26]. Таким образом, несмотря на значительные отличия экономических районов сегодня, они в известной степени получили свое обоснование и развитие еще во второй половине XVIII в.

За годы Советской власти Госплан СССР провел большую работу по разработке сетки районирования, особенно в связи с подготовкой плана ГОЭЛРО. На Украине в разное время были сформированы один, два и три экономических района. Районирование было призвано решить ряд вопросов, среди которых на первое место выдвигались обеспечение высокой (эффективности) производства в процессе планирования социально-экономического развития страны и отдельных регионов; увязка планирования с экономическим и административно-политическим делением страны; правильное отражение в плановом регулировании национальных интересов.

Взаимоувязка этих проблем не утратила своего значения и в настоящее время. Однако работы по районированию, проведенные после 30-х годов, существенно не улучшили экономическое районирование Украины, в результате чего пришлось возвратиться к сетке районирования, выработанной еще в прошлом столетии. Как показала практика, использование трех экономических районов в планировании не принесло существенных сдвигов в территориальном планировании. Прежде всего в формировании районов не был должным образом учтен ^фактор природной среды - неперемное условие экономического районирования. В настоящее

время нельзя планировать социально-экономическое развитие, не сообразуясь с природной средой обитания, естественно-историческая база должна стать фундаментом районирования. Конечно, методология формирования экономических районов республики проще, чем страны в целом. Вместе с тем роль природно-климатических условий Украины настолько существенна, что должна быть полностью учтена в районировании. Природно-климатические условия Украины определяют не только специализацию сельскохозяйственного производства, но во многом обуславливают специфику и условия промышленного производства, особенно по переработке сельскохозяйственного сырья. Кроме Того, требуется определенный подход и к отраслям промышленности, потребляющим много воды или других природных ресурсов. На размещение промышленных производств влияют не только требования социально-экономического развития, но и качество земельных ресурсов, наличие природных ископаемых и др. [86,35].

Таким образом, крупный район по сути проявляется как форма эффективного развития производительных сил и производственных отношений. Рассматривая проблему формирования районов, надо учитывать не только хозяйственные, но в равной степени климатические и бытовые условия, а также условия получения топлива и других местных ресурсов [14, 115].

Важное место в системе индикативного планирования принадлежит территориальным образованиям – природно-экономическим районам как объектам планового регулирования. Это различные территориально-производственные образований, складывающиеся на территории района под влиянием взаимодействия экономики, техники и природы, а также природно-экономической среды проживания людей со сложившейся структурой повседневности и социально-культурной жизни.

В каждом экономическом районе хозяйственная деятельность обусловлена сочетанием природно-климатических, производственных факторов и традиций населения. Перерабатывающие отрасли могут создаваться там, где есть сырье для добывающих и перерабатывающих производств. Только комплексное сочетание развития отраслей народного хозяйства с учетом природных условий гарантирует устойчивое социально-экономическое развитие территории. Именно естественно-исторический подход к формированию районов с использованием экономических признаков позволил установить сетку районов для Украины еще в прошлом столетии, которая с небольшими изменениями сохранилась до настоящего времени. Вместе с тем опыт показал основную причину недостаточной научной обоснованности районирования республики: при его разработке использовались преимущественно экономические факторы, а естественно-

историческим отводилась лишь корректирующая роль. Следствием такого подхода явилось то, что в состав экономических районов были включены области, существенно отличавшиеся природно-климатическими и почвенными характеристиками. Волынская, Ивано-Франковская, Житомирская, Закарпатская, Львовская, Ровенская и Черниговская области по природным признакам были отнесены к полесскокарпатской зоне, а все остальные области этого района (Винницкая, Киевская, Тернопольская, Хмельницкая, Черкасская и Черновицкая) — к лесостепной зоне Юго-Западного экономического района (табл. 9).

Как видно из табл. 9, в областях лесостепной зоны плотность населения выше, чем в Полесско-Карпатской, на 39,1 %, а размеры основных фондов на единицу территории - на 36,5%. Продукции сельского хозяйства на 100 га сельхозугодий производится здесь на 17,5% больше, а распаханность земли в 1,6 раза выше, чем в Полесско - Карпатской зоне.

Совершенствование планирования предусматривает совпадение территориального объекта управления и планирования с административным и размещение производственной инфраструктуры примерно в равных природных и экономических условиях. Только при таком подходе возможно относительно ровное воздействие экономического управления и планирования на каждую территориальную единицу. Выборочный подход в таких случаях не всегда эффективен. Необходимым условием является совпадение не только объектов планирования и административного управления, но также примерно одинаковые природно-экономические условия деятельности производственных единиц, расположенных на территории данного района. Это обеспечивает возможность подходить при планировании социально-экономического развития к каждой территориальной единице как к единому целому. Несовпадение объектов в процессе формирования крупных экономических районов как бы расчленяет эти районы при решении социально-экономических проблем.

Не случайно в течение ряда пятилеток плановыми органами республики предусматривались многие мероприятия, направленные на развитие промышленного потенциала в западных областях республики, а не во всем Юго - Западном экономическом районе, куда входят эти области. Такое же положение сложилось и в Донецко-Приднепровском экономическом районе. Здесь, например, Сумская область, где преобладают земли лесостепной и полесской зон и где недостаточно развита промышленность, находится в одном экономическом районе с такими промышленно развитыми областями, как Донецкая, Луганская, Запорожская, в которых преобладают земли степной зоны. На практике территориальное планирование не увязывается с официально существующей сеткой районирования республики.

Таблица 9. Природно-экономическая характеристика экономического района [82]

Экономический район	Плотность населения на 1 км ² чел.	Средне- годовые основные фонды на 1 км ² , тыс. руб..	Сумма годовых осадков, мм	Удельный вес пашни в общей земельной площади, %	Стоимость продукции сельского хозяйства, произведе- нной за 1981-1985 гг. на 100 га угодий, тыс. руб..
Юго-Западный	81,5	142,8	5,38	48,3	84
В том числе:					
Полесско- Карпатская зона	69	123	522	38	77,6
Лесостепная зона	96	167,9	556	61,1	91,2

Экономические районы республики не в полной мере отражают и объективные естественно-исторические характеристики. Именно поэтому искусственно организованные территориальные единицы, существующие независимо от социально-экономического развития республики в целом и отдельно взятых областей, входящих в тот или другой экономический район, не находят достаточно четкого отражения ни в республиканской системе управления экономикой, ни в едином народнохозяйственном комплексе страны. Разрабатываемые проекты планов социально-экономического развития по трем экономическим районам республики носят преимущественно познавательный характер, не оказывая плано-регулирующего воздействия на развитие экономики и культуры этих районов, так как основным объектом этого воздействия является отдельная область как административно-экономическая единица территории республики на республиканском, а республика в целом — на союзном уровне управления.

Не участвуют эти районы и в подготовке народнохозяйственных планов. В разрабатываемых предплановых документах, в частности, в комплексной программе научно-технического прогресса, схеме развития и размещения производительных сил на перспективу, роль экономических районов практически не отражена. Вместе с тем размещение производительных сил и прогнозирование их развития на перспективу все настоятельнее требуют учитывать особенности отдельных районов республики, поскольку схемы размещения производительных сил будут разрабатываться не только в республиканском, но и областном разрезе.

Практический опыт и исследования В.В.Кистанова, Н.Т.Агаронова, Ф.В.Заставного, Б.С.Хорева, В.А.Поповкина [62, 63, 89] показали, что руководство хозяйством невозможно, если планировать его развитие лишь по трем крупным экономическим районам, управляя при этом небольшими административно-политическими регионами - областями или районами. Учитывая неопределенность сложившейся ситуации с экономическим районированием страны, Госплан СССР предварительно разрешил не разрабатывать проекты планов по трем экономическим районам, хотя официальное решение по этому вопросу пока не принято.

Усиление регионального аспекта в планировании, переход к рыночным отношениям, повышение самостоятельности территориальных органов управления и развитие экономических методов планирования настоятельно требуют разработки более совершенных принципов формирования экономических районов, которые вписывались бы в общую систему управления экономикой республики и страны, С этой целью следует выработать такие основы районирования, которые базировались бы не только на преимущественно экономических особенностях этих районов, но в достаточной степени учитывали природные и другие их особенности.

Прежде всего при формировании районов должно учитываться влияние природной среды как неперемное условие соподчинения с экономическим районированием. Конечно, методология формирования экономических районов республики проще, чем в целом по стране, представляющей собой многонациональную федерацию; многообразие почвенных, климатических и других условий.

Природно-климатические условия Украины играют также существенную роль, Они определяют не только специализацию сельскохозяйственного производства, но во многом обуславливают специфику и условия промышленного производства, особенно по переработке сельскохозяйственного сырья. Определенного подхода в размещении требуют также отрасли промышленности, потребляющие много воды или других природных ресурсов. На размещение промышленных производств влияют не только факторы социально-экономического развития, но и качество земельных ресурсов, наличие природных ископаемых, энергоносителей, трудовых ресурсов, развития транспортной сети.

Республика накопила достаточно большой опыт развития и специализации сельского хозяйства по природным зонам. На протяжении ряда лет многие социально-экономические процессы развития в сельском хозяйстве рассматриваются с учетом зональных особенностей хозяйств. Эти особенности учитываются в ценообразовании, системе ведения хозяйства и закупок, районировании сортов сельскохозяйственных культур и пород скота, размещении производства отраслей растениеводства и

животноводства, определении ресурсного потенциала и использовании его в планировании производства и материально-технического снабжения, при «анализе результатов производственно-финансовой деятельности и др.

Экономические районы республики больше всего учитывают процессы, касающиеся развития промышленности, в то время как развитие народнохозяйственного комплекса в целом требует учета всех отраслей.

Очень важное значение при формировании районов имеет проблема определения границ полноправных в экономическом и административном отношении территорий. Это необходимо для того, чтобы республиканские и союзные органы в условиях экономических методов управления имели возможность более эффективно управлять развитием регионов в едином народнохозяйственном комплексе страны. Эти районы должны представлять собой, по нашему мнению, относительно крупные природно-экономические территориальные единицы. Формирование таких районов наиболее целесообразно осуществлять с учетом уже существующих в республике зон (Степь, Лесостепь и Полесье) и экономических условий формируемых районов,

В настоящее время в республике существует несколько территориальных делений: административное деление на области и районы; деление на три экономических района (Юго-Западный, Донецко-Приднепровский, Южный), а также на три природные зоны (Степь, Лесостепь, Полесье). Все эти деления между собой не увязаны: экономические районы предполагалось использовать в планировании с целью развития промышленности, природные зоны — для планирования развития сельского хозяйства. Административное деление не связывалось ни с экономическим районированием, ни с природно-экономическими зонами, за исключением того, что каждая область целиком включается в ту или другую зону или район. Построение экономических районов только с учетом экономических факторов приводит к их нестабильности, поскольку изменяются экономические условия, послужившие базой для этих районов. Выделение природных зон без учета экономических условий делает это деление односторонним, незаконченным и не комплексным.

Наличие столь многообразных форм районирования при стремлении планировать развитие территории как единого целого не оправдано ни теоретически, ни практически. Способы достижения эффективности могут быть разные, но объект воздействия должен быть один. При отраслевом директивном методе планирования не имело значения, какой это район — административный или природно-экономический, велика его территория или мала. На отраслевых принципах управления предприятиями это почти не отражалось, так как управление не учитывало требований и возможностей регионов, на территории которых расположены

производственные подразделения. В современных условиях ситуация коренным образом меняется- расширяются права и возможности территорий.

Учитывая несовершенство изложенных выше принципов районирования, отражающих естественно-исторические и экономические факторы, а также опыт формирования в республике трех зон по природным и трех районов по экономическим условиям, представляется целесообразным следующий подход к формированию природно-экономических районов Украинской ССР, За основу районирования следует принять существующие и используемые на практике природные зоны - Степь, Лесостепь и Полесье. Поскольку эти зоны слишком обширны и имеют примерно равные природные условия, целесообразно расчленить их по экономическому принципу, учитывая интересы развития промышленности и сельского хозяйства региона, Для изучения влияния естественно-исторических и Экономических факторов потребуются глубокие исследования естественных и общественных процессов в регионе, значительные практические эксперименты,

Правильно построенное природно-экономическое районирование является наиболее устойчивой категорией, опирающейся на естественно-исторические условия. Административное деление, как и формы управления народным хозяйством, может меняться в соответствии с требованиями конкретного этапа социально-экономического развития. Такая потребность актуальна по многим причинам: в связи с переходом от административных к экономическим методам планирования, усилением территориального хозяйственного расчета, с переходом от отраслевых к территориальным методам планирования и управления.

Такая республика, как Украина - слишком крупная хозяйственная единица планирования, в то время как область слишком мала. Однако экономическая самостоятельность должна осуществляться не только на республиканском уровне, но и на более низком - областном и районном. Оптимальным уровнем может быть природно-экономический район, который размерами превышает область, но значительно меньше существующих экономических районов.

Исходя из изложенных нами принципов районирования, отражающих естественно-исторические и экономические факторы, а также учитывая опыт формирования в республике трех зон по природным и трех районов по экономическим условиям, представляется целесообразным следующий подход к формированию природно-экономических районов Украинской ССР.

Формирование природно-экономических районов целесообразно и правомерно предполагает два этапа. III первом обеспечиваются научно-

обоснованное формирование природно-экономических районов, увязка их хозяйственной деятельности с общей системой управления народным хозяйством, развитием хозяйственного расчета и расширением самостоятельности регионов. Опыт подтверждает возможность создания 11 таких природно-экономических районов, которые в последующем могли бы стать основой для образования административных областей. Второй этап предусматривает создание 9 природно - экономйческих районов (схема 1). И хотя последний вариант требует дополнительного изучения тем не менее он представляет практический и научный интерес.

На Украине возможно создание следующих 9 природно-экономических районов:

- 1) Донецкий (Донецкая, Луганская области);
- 2) Киевский (Киевская, Черкасская, Житомирская области);
- 3) Полесский (Львовская, Волынская, Ровенская);
- 4) Карпатский (Ивано-Франковская, Закарпатская);
- 5) Подольский (Винницкая, Тернопольская, Хмельницкая, Черновицкая);
- 6) Северный (Сумская, Черниговская) ;
- 7) Харьковский (Харьковская, Полтавская);
- 8) Южный (Херсонская, Одесская, Крымская, Николаевская);
- 9) Приднепровский (Днепропетровская, Запорожская, Кировоградская).

Каждый природно-экономический район как производственно-экономическая единица должен отвечать определенным требованиям, обусловленным сложившимися (табл. 10) естественно-историческими и экономическими условиями. Рассчитанные нами данные свидетельствуют о том, что все девять природно-экономических районов отличаются по каждому из четырех рассчитанных показателей плотность населения, среднегодовые основные фонды, производство промышленной и сельскохозяйственной продукции на единицу площади. Каждому природно-экономическому району следует отвести определенную роль исходя из следующих требований:

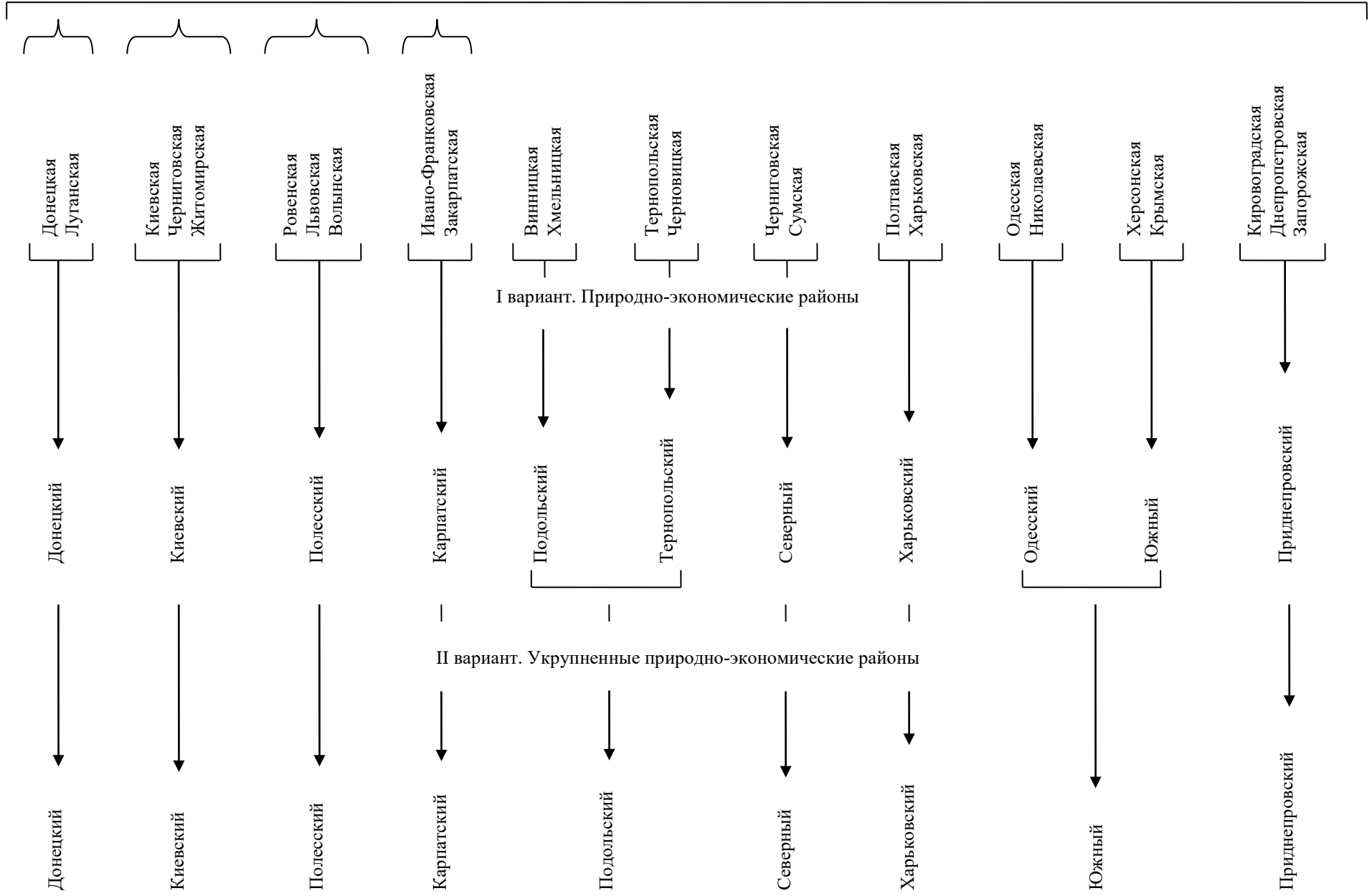
быть объектом планового регулирования в условиях рыночной экономики;

оптимально сочетать социально-экономические и хозяйственно-производственные интересы;

эффективное социально-экономическое развитие региона, сохранение и оздоровление среды обитания;

рациональная специализация в едином народнохозяйственном разделении труда республики и страны;

Схема 1 создание административных природно-экономических районов области



оздоровление, поддержание обычаев и традиций населения, проживающего в данном районе.

Таблица 10. Характеристика природно-экономических районов Украинской ССР*

Район	Плотность населения на 1 км ² , чел. (на 01.01.87)	Среднегодовые основные фонды на 1 км ² , тыс. руб. (1987 г.)	Производство продукции, тыс. Руб.	
			Промышленности на 1 км ² , (1985 г.)	Сельского хозяйства на 100 га сельскохозяйственных угодий (1981-1985 гг.)
Донецкий	154	649,6	550,2	59,4
Карпатский	97	177,5	190,3	98,2
Полесский	79	153,1	173,1	82
Подольский	80	104,7	145,5	86,9
Приднепровский	85	347,3	322,3	57,8
Харьковский	81,1	202,8	260,8	63,7
Южный	67	126,4	144,8	59,8
Северный	51	96,2	127,7	67,3
Киевский	94	187,7	235,7	88

* Рассчитано на основании статистических данных.

Для научного обоснования этих возможностей в каждом природно-экономическом районе требуется подготовительная работа. Представляется целесообразным по каждому природно-экономическому району силами научно-исследовательских учреждений АН УССР, Южного отделения ВАСХНИЛ, Госплана УССР с непосредственным участием научных учреждений соответствующих районов подготовить характеристику естественно-исторических и экономических условий и их особенностей. Это позволит внести коррективы в состав областей, входящих в тот или иной природно-экономический район, а также предоставить плановым органам республики и каждой области такие характеристики в качестве ориентира для планового регулирования производственных процессов/ размещения производительных сил, решения социальных и экологических проблем, разработки норм и нормативов, размещения государственных заказов, изучения денежной и финансово-кредитной систем, применения других мер экономического воздействия на развитие региона.

В процессе выработки наиболее эффективных подходов для сочетания задач народнохозяйственного планирования с интересами предприятий всех форм собственности и регионов будет накапливаться определенный опыт использования экономических методов в планировании социально-экономического развития природно-экономических районов без непосредственного вмешательства в хозяйственную деятельность каждой области. Это позволит также обосновать наиболее целесообразное социально-

экономическое развитие в области, входящей в состав данного природно-экономического района.

Управление природно-экономическими районами наиболее целесообразно в виде планового регулирования их социально-экономического развития. Работу по такому регулированию могут выполнять Советы социально-экономического развития природно-экономического района, создаваемые на базе природно-экономических районов и научных центров. В настоящее время существуют следующие научные центры: 3* падный (Иёано-Франковская, Львовская, Закарпатская, Тернополлю екая, Черновицкая, Ровенская, Волынская области) - центр г.Львов; Северо-Западный (Киевская, Винницкая, Житомирская, Хмельницкая, Черкасская, Черниговская области) - центр г.Киев; Северо-Восточт ный (Харьковская, Полтавская, Сумская области) - центр г.Харьков; Днепропетровский (Днепропетровская, Запорожская, Кировоградская области) - центр г.Днепропетровск; Донецкий (Донецкая, Вороши-ловградская области) - центр г.Донецк; Южный (Одесская, Крымская, Николаевская, Херсонская области) - центр г.,Одесса.

В состав Совета природно-экономического района могут входить руководители и крупные ученые научных центров/ начальники ГлавПЭУ, руководители крупных предприятий. Основная задача Совета - выработка плановых прогнозов развития природно-экономичес-кого района в увязке с предплановыми и плановыми материалами, разрабатываемыми в рамках народнохозяйственного планирования. Материалы плановых прогнозов должны обязательно учитываться при разработке Основных направлений экономического и социального развития на 15-летний период и пятилетнего плана экономического и социального развития соответствующих областей, входящих в природ-но-экономический район.

После надежной отработки методов управления в условиях планового регулирования социально-экономического развития в каждом природно-экономическом районе можно приступить ко второму этапу районирования республики. Апробация в течение ряда лет (но не менее одной-двух пятилеток) методологии построения каждого природно-экономического района позволит на практике законодательно пере вести все районы в статус административных природно-экономических единиц. Необходимость создания крупных административных центров, совпадающих с границами природно-экономических районов, в буду»' щем будет обусловлена рядом обстоятельств: внедрением регионального хозяйственного расчета; разработкой комплексных планировок социально-экономического развития преимущественно экономическими методами; расширением прав местных органов.

Кроме того, возникает необходимость изменить давно сложившееся административное деление не только на областном, но и на районном уровнях. Многие современные административные районы мало подготовлены

к хозяйствованию в условиях расширяющейся самостоятельности, хозяйственного расчета, Они небольшие по территории, поэтому в их ведении зачастую нет не только союзных, но и республиканских предприятий. Такие районы не располагают достаточными сырьевыми, финансовыми и трудовыми ресурсами, а отсутствие широких полномочий и возможностей затрудняет широкую хозяйственную и социальную деятельность на соответствующей территории местных Советов.

Образование крупных административных центров на базе природно-экономических районов объективно требует нового подхода к формированию административных районов. Последние должны стать тем основным звеном, где формируется план социально-экономического развития в соответствии с перспективой развития района и планов предприятий. Необходимо значительно расширить права и экономические возможности районного уровня в решении социально-экономических задач, выполнении оперативных функций. Особого укрепления здесь требует плановая служба, как в материально-техническом, так и в кадровом отношении. Районные плановые комиссии в новых условиях планирования обязаны стать основным звеном механизма увязки общегосударственных и республиканских интересов с основным звеном экономики - объединениями и предприятиями всех форм собственности.

Таким образом, всю хозяйственную, экономическую и другие виды деятельности следует сосредоточить на районном уровне. В настоящее время в официальных документах союзного и республиканского уровней признается только областное деление, поскольку районный масштаб недостаточен для решения социально-экономических задач. В будущем, после включения в общую систему управления республики природно-экономических районов, с расширением прав и возможностей административных районов встанет вопрос об их укреплении.

Переход союзных республик на хозяйственный расчет, совершенствование планирования и создание природно-экономических районов требуют разработки и, практического решения проблем соотношения важнейших отраслей народного хозяйства: промышленности и сельского хозяйства.

2. ПЛАНОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИКИ

Сложившаяся региональная структура экономики недостаточно ориентирована на освоение новой техники и прогрессивной технологии, современное решение задач социального развития, переход на интенсивные методы развития. Это тормозит повышение эффективности производства, ограничивает выход на внешний рынок, сдерживает развитие внутреннего рынка. Дальнейшее развитие единого народнохозяйственного комплекса страны в условиях рыночных отношений во многом будет определяться его

воспроизводственной отраслевой, технологической и территориальной структурой.

Территориальная структура экономики отдельных регионов, так же как и страны в целом, должна рассматриваться не как замкнутая система, а в тесной увязке с общесоюзным разделением труда и подчиняться основной задаче- социальной переориентации экономики. Это, в свою очередь, требует кардинального изменения основных экономических пропорций — пропорций развития производительных сил, пропорций их размещения, а также отраслевых и технологических пропорций. Для этого требуется выработка более четкого определения самого понятия социальной направленности плана. Как правило, это понятие сводится преимущественно к планированию строительства жилья, социально-культурных объектов, производства товаров народного потребления и др. Однако часто упускается из виду непосредственно производственная сфера, где должны решаться социальные вопросы, такие, как экология, условия труда, отдыха и быта, компьютеризация, образование и т.д.

Социальная направленность планов должна охватывать производственную и социальную сферы деятельности. Социальная направленность планов должна предусматривать не только и не столько изменение структурной политики в отношении I и II подразделений, соотношения развития отраслей группы А и группы Б, но главным образом подчинять развитие экономики улучшению жизнедеятельности населения. Только в таком случае социальное развитие общества не будет оторвано от его производственной деятельности, и социальной направленности рынка, будет составлять органическое единство.

Социальная переориентация экономики требует сосредоточения средств на коренной реконструкции отраслей, производящих продовольствие, товары народного потребления и услуги, непосредственно удовлетворяющие потребности человека, улучшения экологической обстановки. Это повлечет за собой переориентацию инвестиционной политики, что в конечном итоге изменит ключевые пропорции экономики — соотношение I и II подразделений общественного продукта, группы А и Б промышленности. Уже на протяжении одиннадцатой и двенадцатой пятилеток приоритетное развитие в промышленности принадлежит группе Б (табл. 11). За 9 месяцев 1990 г. производство предметов потребления увеличилось на 4,3 % при сокращении средств производства на 2 %. Вместе с тем из-за несовершенства структуры экономики удалось увеличить выпуск товаров для населения только на 5,5 %, что в 2 раза ниже намечаемого уровня.

На одиннадцатую пятилетку в целом по республике темпы прироста I подразделения планировались на уровне 18,9 %, а II подразделения - 20,4 %. Был принят курс на улучшение использования имеющихся производственных мощностей, сырьевых и топливных ресурсов, что свидетельствует о возможности такого этапа интенсификации, когда для заданного увеличения

продукции доля I подразделения не увеличивается или увеличивается медленнее, чем раньше.

Таблица 11. Темпы роста производства средств производства и предметов потребления в Украинской ССР (1981 -1988 гг.)

Показатель	1981-1985	1986	1987	1988
Производство средств производства группы А				
по плану	120,9	103,5	103,5	104
фактически	117,9	105,1	103,5	103,1
Производство предметов потребления группы Б				
по плану	121,2	103,4	103,7	104,1
фактически	120	103,3	105,1	103,3

Интенсификация за счет лучшего использования наличных ресурсов позволяет в течение определенного периода сохранить или даже несколько изменить в пользу II подразделения соотношение между производством средств производства и производством предметов потребления. Такая пропорция может способствовать росту производства до тех пор, пока не будут исчерпаны резервы улучшения использования производственных фондов. Однако улучшение использования имеющихся фондов не может обеспечить их качественного обновления и применения новых технологий. Поэтому, какие бы задачи в развитии народного хозяйства не ставились, надо начинать с обновления средств производства.

Бесспорные теоретические положения о необходимости ускорения технического прогресса, роста технического строения воспроизводства, быстрого увеличения производительности труда при опережающей экономии живого труда по сравнению с прошлым трудом свидетельствуют о необходимости опережающего роста средств производства. В.И. Ленин писал: "Повышение производительности труда означает более быстрый рост постоянного капитала по сравнению с переменным" [ТО., 68]. Отсюда следует, что применение постоянного капитала (производственных фондов) растет быстрее, чем переменного капитала (фонда содержания производственных работников). В то же время в рамках преимущественного развития производства средств производства в длительной перспективе возможны, как указывают отдельные авторы, за тот или иной срок разные, в соответствии с конкретной обстановкой, сочетания I и II подразделений.

Итак, в основе решения проблемы социальной переориентации экономики должен лежать приоритетный количественный и качественный рост производства средств производства. Анализ показывает, что в республике в одиннадцатой пятилетке за счет лучшего использования внутренних резервов, особенно в последние 2—3 года, удалось обеспечить опережающий рост группы Б, однако уже в следующей пятилетке такого опережения достичь не удалось. Как показывают расчеты, это произошло из-за несовершенной

внутренней структуры использования фонда накопления общественного продукта. При общем опережающем росте I подразделения и группы А, как показывает анализ за 1975—1989 гг., приросты накоплений на создание основных производственных фондов (0,7 %) отставали от приростов непроизводственных фондов (1,9 раза) и оборотных средств (3,5 раза). Это явилось основной причиной старения производственного аппарата, уменьшения ввода основных фондов над их выбытием, снижением модернизации основных средств производства.

На протяжении последних лет прогрессивные технологии внедрялись в производство медленно, вследствие чего основные производственные фонды не только морально устарели, но и изнашивались физически. Те незначительные ресурсы, которые направлялись на освещение народного хозяйства передовой прогрессивной техникой и технологией, использовались на многократное восстановление физически изношенных средств труда, на поддержание их в рабочем состоянии.

В Украинской ССР коэффициент годности основных производственных фондов только в промышленности снизился с 75 % в 1970 г. до 56 % в 1985 г. Такая же тенденция наблюдалась в сельском хозяйстве и строительстве, что привело к замедлению обновления основных производственных фондов. За 1970-1985 гг. коэффициент обновления снизился с 10,3 до 6,7 %. Увеличение физически изношенного оборудования объективно повлекло за собой увеличение затрат на капитальный и текущий ремонт, который за этот период увеличился почти в 2,5 раза. Поэтому своевременное обновление физически изношенного и морально устаревшего оборудования на самое передовое и прогрессивное, каковым располагает в настоящий момент страна ил и зарубежные государства, является безотлагательной мерой.

Многое можно сделать уже в настоящее время за счет использования в отраслях народного хозяйства и промышленности имеющихся достижений науки и техники, осуществления ряда технико-экономических мероприятий. Достаточно вспомнить уже известные высокоэффективные технологии непрерывной разливки стали, электросталеплавление, применение многих ресурсосберегающих технологий в черной металлургии, электроэнергетике, строительстве, которые необходимо только использовать. Ученые республики предлагают и многие другие эффективные разработки. Только в 1984 г. на 14 разработок, выполненных на мировом уровне, были подписаны лицензионные соглашения и контракты, а 70 разработок доведены до уровня, обеспечивающего широкомасштабное их использование в народном хозяйстве.

В структуре промышленного производства преобладают традиционные виды продукции (электроэнергия, уголь, чугун, сталь, прокат черных металлов, железная руда, кокс, минеральные удобрения, серная кислота, металлорежущие станки, цемент, ткани - хлопчатобумажные и шелковые,

обувь), За все одиннадцать пятилеток в республике не нашло широкого распространения ни одно из уже известных наукоемких производств.

Фактическое состояние промышленного производства приводит к неутешительному выводу о том, что если нам не удалось обновить основные фонды при опережающем росте I подразделения и группы А, то вряд ли это возможно при сокращении темпов их развития. Без увеличения накоплений в производственной сфере нельзя успешно решать задачи модернизации и обновления основных фондов, увеличения использования прогрессивных технологий, а в конечном итоге затруднится и решение проблемы социального развития посредством ускоренного развития производства предметов потребления.

Наиболее правомерным было бы обеспечивать сравнительно равномерный рост I и II подразделений, групп А и Б в промышленности на протяжении последующих 10-15 лет, способствуя тем самым одновременному техническому перевооружению всех отраслей народного хозяйства. При этом программа повышения народного благосостояния будет предусматривать постепенное наращивание базовых отраслей, способствующих реальному повышению уровня жизни народа.

Для достижения максимальной эффективности в использовании направляемых накоплений требуется кардинальное совершенствование отраслевой структуры экономики территорий и их природно-экономических районов и не только отраслевой структуры регионов, но и внутриотраслевой их структуры. План с использованием экономических регуляторов должен определять основные приоритеты и цели социально-экономического развития страны, направления структурной и инвестиционной политики, научно-технического прогресса [28, 53].

Реальные условия развития отраслей народного хозяйства и промышленности в условиях рыночных отношений будут определяться изменением их структуры с учетом складывающихся природно-экономических условий. Опираясь на эти условия, в перспективных планах будет отражаться модернизация базовых отраслей в соответствии с новыми технологическими возможностями, а также развитие новых базовых отраслей. Особенно это касается таких давно освоенных и наиболее развитых в экономическом отношении регионов страны, как Украинская ССР.

Исторически сложившиеся отраслевые структуры того или другого региона в едином народнохозяйственном комплексе страны нельзя рассматривать как нечто застывшее в перспективном развитии. На каком-то этапе, который наступит, например, с переходом республики на экономическую самостоятельность, эти структуры претерпят коренные изменения и приобретут новые качественные формы, способные обеспечить экономический эффект развития не только данного региона, но и всего народного хозяйства республики и страны (табл. 12). Как видно из таблицы, начиная с 60-х годов в Украинской ССР наблюдались значительные

структурные изменения в производстве общественного продукта. Две трети его производится в промышленности, зато удельный вес таких важнейших отраслей, как сельское хозяйство и строительство, снизился.

Таблица 12. Изменение структуры валового общественного продукта Украинской ССР (1960-1984 гг.)

Показатель	Фактическая структура, %					
	1960	1965	1970	1975	1980	1984
Валовой общественный продукт в фактических действующих ценах, %	100	100	100	100	100	100
В том числе:						
промышленность	59,0	60,0	63,5	64,6	64,1	62,1
сельское хозяйство	20,5	21,3	18,3	16,6	16,5	18,5
строительство	10,5	8,4	9,3	9,1	7,6	7,9
транспорт и связь	3,6	3,8	3,4	3,7	3,8	3,7
торговля и общественное питание	2,3	2,1	2,3	2,3	2,7	2,4
Прочие отрасли	4,1	4,4	3,2	3,7	5,3	5,4

Высокий удельный вес промышленности и снижающаяся доля сельскохозяйственных и строительных отраслей, по нашему мнению, стали немаловажным фактором в создании трудностей с продовольствием и незавершенным строительством. Чтобы избежать этого, развитие отраслей народного хозяйства и промышленности необходимо подчинить не только потребностям, но и возможностям, сообразуясь с наличием сырьевых, водных, земельных, трудовых и других ресурсов, которые отличаются по регионам, Украина занимает одно из последних мест в стране по обеспеченности населения местными водными ресурсами, снижается также обеспеченность населения подземными водными ресурсами, исчерпаны возможности расширенного использования плодородных земель под новое строительство.

По расчетам СОПСа УССР АН УССР, за годы десятой пятилетки площадь земель в сельскохозяйственном землепользовании сократилась на 146,9 тыс. га, а в одиннадцатой — на 97,1 тыс. га. Из них почти 65 % площади составляет пашня высокого качества с оценкой 61— 80 баллов. Распаханность земель в республике в 5-6 раз, а техногенная нагрузка на природную среду в 8-9 раз выше, чем в целом по стране. В результате неэффективного использования ухудшается качество земельных угодий: теряется гумус, происходит засоление, увеличиваются кислотность, эрозийные процессы, загрязнение почв промышленными отходами и ядохимикатами. Следует постоянно помнить, что земельные ресурсы являются невозобновляемыми, в особенности затопляемые и используемые под строительство земли.

Таким образом, экономика Украинской ССР с учетом сложившейся на ее территории экологической обстановки, ограниченности водных, сырьевых и трудовых ресурсов должна развиваться только по пути интенсификации.

При руководстве из центра трудно сочетать эти насущные потребности с общегосударственными интересами. Этого можно достичь посредством планового регулирования на уровне народного хозяйства отраслей и территорий, используя местную инициативу, опираясь на значительное расширение прав и возможностей местных Советов. Согласованность действий местных и центральных органов исполнительной власти, базирующихся на экономических, а не на административно-командных методах, позволит наиболее рационально использовать ресурсы не только отдельных регионов и отраслей, но и страны в целом. На одно из первых мест среди проблем регионов республики выдвигается проведение оптимальной структурной политики развития отраслей народного хозяйства, определение приоритетов пропорциональности и сбалансированности. Создание современной структуры экономики является важнейшим условием функционирования формируемого рынка и эта работа должна стать краеугольным камнем планово-экономического регулирования.

Прежде всего кардинального улучшения требует структура экономики важнейшей отрасли народного хозяйства республики — промышленности и особенно остро стоит вопрос о сырьевых ресурсах, в сокращении которых наметилась устойчивая тенденция. Все острее нехватка собственных первичных энергоресурсов при постоянном росте их потребления в материальном производстве, а также населением и коммунально-бытовыми службами в топливе и электроэнергии. Снижается добыча угля, торфа, газа, нефти. Только за 1976-1986 гг. добыча угля сократилась более чем на 10,5 % и сокращается дальше. С начала 70-х годов наблюдается снижение в общем объеме промышленной продукции удельного веса производства важнейших ее видов, определяющих сырьевую базу промышленности.

Наращивание добычи сырья все в большей степени связано со значительным ростом капитальных вложений. Истощаются запасы крупных месторождений нефти, газа, торфа, что требует коренного изменения технологий извлечения топливных ресурсов из недр земли. Уменьшаются приросты производства чугуна, стали, готового проката, серной кислоты, каустической и кальцинированной соды. Так, на протяжении 1976-1980 гг. вводимые в действие производственные мощности по добыче железной руды постоянно увеличивались, а в последующие пятилетки наблюдалось их резкое снижение. Что же касается добычи угля за этот период, то начиная с седьмой пятилетки одновременно снижались ввод мощностей и абсолютный прирост добычи угля, а с десятой пятилетки началось абсолютное сокращение его добычи. Чтобы полностью обеспечить нужды республики с учетом экспорта, потребуется увеличить ввоз топлива из других районов страны, что не всегда выгодно для транспорта и экономики страны в целом. В связи с этим Украинская ССР не может в перспективе оставаться важнейшей сырьевой и топливно-энергетической базой страны, а ее отраслевая структура должна претерпеть изменения.

Таблица 13. Структура производимой в УССР промышленной продукции (1960-1986 гг., продукция в оптовых ценах предприятий на 01.01.82, %) [72, 241]

Отрасль	1960	1970	1980	1985	1986	1988
Вся промышленность	100	100	100	100	100	100
Тяжелая промышленность	52,9	61,6	67,3	68,7	69,3	69,9
В том числе:						
топливно-энергетическая	16,4	12,4	10,2	9,4	9,1	8,7
Металлургическая	24,4	19,7	15,6	14,0	14,0	13,4
машиностроительная	12,0	16,3	25,7	29,3	30,1	31,4
химико-лесная	6,2	7,2	8,6	9,0	9,1	9,2
промышленность строительных материалов	4,6	4,4	3,9	3,7	3,7	3,6
Легкая промышленность	14,0	13,1	12,9	11,9	11,5	11,2
Перерабатывающие отрасли, входящие в АПК	29,2	23,0	18,1	17,8	17,7	17,5

Складывающаяся структура промышленности республики в настоящее время во многом изменилась за прошедшие 20-30 лет (табл. 13).

Сокращение удельного веса продукции топливно-энергетического комплекса явилось следствием снижения доли продукции топливной промышленности с 13,7 % в 1960 г. до 5,7 % в 1986 г., хотя удельный вес электроэнергетики за этот период возрос с 2,7 до 3,3 %, Произошел рост удельного веса химика лесного комплекса за счет продукции химической и нефтехимической промышленности с 2,5 в 1960 г, до 6,2 % в 1986 г., несмотря на одновременное снижение удельного веса продукции лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности. Эти и другие структурные сдвиги в промышленности республики привели к снижению удельного веса продукции таких важных отраслей, как топливная, металлургическая, легкая промышленность, перерабатывающие отрасли агропромышленного комплекса, с 82,8 % в 1960 г. до 60,2 % в 1986 г. Удельный же вес продукции машиностроительного комплекса, химической и нефтехимической промышленности, электроэнергетики за этот период в целом возрос с 1 7,2 до 39,8 %. Таким образом, наметилось повышение удельного веса продукции машиностроительного комплекса, химической и нефтехимической промышленности, электроэнергетики, т.е. отраслей, которые определяют в настоящее время научно-технический прогресс.

Состояние топливно-энергетических ресурсов республики диктует необходимость снижения удельного веса энергоемких отраслей, в первую очередь топливной и химической промышленности, черной металлургии, при одновременном значительном увеличении продукции электроники, машиностроения и металлообработки. Наиболее разумно и экономически выгодно отказаться в этих отраслях от наращивания объемов производства за счет нового строительства и перейти к применению прогрессивных

ресурсосберегающих технологий на основе технического перевооружения и реконструкции действующих производств с более эффективным использованием научно-производственного потенциала, совершенствованием отраслевой структуры. Это должно обеспечить производство качественно новой продукции, применение ресурсосберегающих и экологически безопасных технологий.

В машиностроении и металлообработке целесообразно сосредоточить работу на производстве высокоточных машин и приборов— менее энергоемких, но высокоэффективных и наукоемких. Это позволит без наращивания объемов производства обеспечить потребности народного хозяйства в металле, продукции химической промышленности, топливно-энергетических ресурсов за счет повышения их качества, снижения металлоемкости, ресурсосбережения, сократить ввоз первичных энергоресурсов.

Удельный вес технического перевооружения и реконструкции действующих предприятий, намеченный на двенадцатую пятилетку в пределах 45,4 %, а в 2000-2005 гг. - 62 % против 33 % в десятой, еще не решает проблему обновления всех производственных фондов. Ввод в действие основных производственных фондов по-прежнему значительно (в 3-5 раз) обгоняет их выбытие, что ведет к накоплению устаревших средств труда. Это, в свою очередь, чревато замедлением темпов внедрения достижений научно-технического прогресса, снижением темпов роста производительности труда, а также качества продукции, ориентацией экономики на экстенсивный путь развития.

Комплексное решение проблемы, по нашему мнению, предполагает, с одной стороны, вместо увеличения производства электроэнергии реконструкцию существующих энергоносителей, а с другой- снижение ее потребления за счет прогрессивных технологий. Повышение качественных характеристик работы отраслей черной металлургии, электроэнергетики и химической промышленности, которые являются главными и основными потребителями продукции угольной промышленности, благотворно повлияет на снижение потребности в угле,

Инвестиционную политику следует перевести на банковское кредитование, регулируя его приоритетность процентами за пользование кредитом. Наименьший процент должен стимулировать реконструкцию в каждой отрасли, внедрение новых технологий, использование отраслевой продукции. Например, целесообразны капиталовложения в расширение производства и применение микроволновых печей, расходующих в два раза меньше электроэнергии по сравнению с электрическими и газовыми плитами. Целесообразно вместо строительства новых

производств химической промышленности или их расширения вкладывать средства в развитие и применение прогрессивных технологий выработки химических продуктов, отличающихся низким отрицательным воздействием

на окружающую среду и человека. Приоритетными должны стать замена химических препаратов биологическими, например, в сельском хозяйстве, значительное сокращение производства и применение ядохимикатов, В черной металлургии, с одной стороны, капиталовложения должны направляться на реконструкцию и техническое перевооружение отрасли, обеспечивающее повышение качества металлоизделий, а с другой - на разработку прогрессивных видов продукции и применение новых технологий.

Пристального внимания требует структура сельского хозяйства и ее пропорциональное соотношение с промышленностью. Значительное снижение удельного веса сельского хозяйства в создании общественного продукта за счет чрезмерного увеличения ресурсов в промышленности нежелательно. Это допустимо только в случае, если эти две отрасли достигнут высокого уровня развития. Совершенствование структуры сельского хозяйства должно быть направлено на изменение ситуации, при которой оно перестанет быть сырьевым приростком промышленности. Сельское хозяйство должно иметь свои промышленные предприятия, которые перерабатывали бы сырье в том регионе, где оно произведено, реализовали бы продукцию, рассчитывались по платежам и самостоятельно использовали бы полученную прибыль.

Взаимоотношения и эквивалентность обмена между сельским хозяйством и промышленностью длительное время были неравными из-за удорожания промышленной продукции, используемой в сельском хозяйстве. В среднем за 1976-1980 гг. затраты производства увеличились по сравнению с 1971-1975 гг. на 26,7 %, а валовая продукция сельского хозяйства возросла лишь на 3,6 %. Расчеты показывают, что из 26,7 % прироста затрат 15,8 % вызваны повышением цен на товарно-материальные ценности и услуги, 4 % - повышением оплаты труда, 2,4 % — амортизационными отчислениями и лишь 4,5 % — это непосредственные затраты на производство, которые и обеспечили соответствующий рост валовой продукции. Затраты живого труда почти на все виды сельскохозяйственной продукции в десятой пятилетке снизились по сравнению с девятой, однако, все они одновременно стали малорентабельными, а некоторые — убыточными (Табл. 14).

Снижение прибыли в колхозах республики, как показывает анализ, в десятой пятилетке по сравнению с девятой произошло из-за роста себестоимости продукции на 1663 млн руб., или на 73 %. В то же время за счет повышения реализационных цен (прямое повышение, выплата 50 %-й надбавки за продажу сверхплановой продукции и за качество) она (прибыль) увеличилась на 916 млн руб., или на 41 %, и за счет увеличения количества произведенной продукции — на 136 млн руб., или на 6 %. И все же полученная дополнительная прибыль за счет повышения цен не смогла перекрыть снижение массы прибыли из-за роста себестоимости.

Таблица 14. Затраты труда и рентабельность отдельных видов сельскохозяйственной продукции в колхозах УССР (1971-1980гг.) (52).

Вид продукции	Произведено в среднем			Средняя рибыль, полученная всеми колхозами, млн. руб.		
	1971-1975	1976-1980	Рост, %	1971-1975	1976-1980	Снижение, %
Зерно	61	76	124,6	677	658	97,2
Сахарная свекла	66	88	133,3	224	201	89,7
Подсолнечник	45	51	113,3	245	154	62,9
Картофель	26	32	123,1	5	-5	-
Овощи	9	13	144,4	15	-1	-
Молоко	8	10	125,0	59	-42	-
Мясо крупного рогатого скота	1,4	1,7	121,4	350	209	59,7
Мясо свиней	2	2,3	115,0	127	-22	x
Яйца, шт.	36	53	147,2	40	31	77,5

Проведенные по методике Института экономики АН УССР расчеты показывают, что главной причиной увеличения производственных затрат в колхозах республики явился рост цен на средства производства для сельского хозяйства. В общем приросте затрат на долю этого фактора приходится 63 %, 33 % затрат возросло за счет увеличения применения материалов и роста фондоемкости продукции, остальные 4 % прироста затрат отнесено за счет опережения темпов оплаты труда темпов его производительности. Все это привело к ухудшению финансового положения колхозов, увеличению задолженности по кредитам. Так, краткосрочные кредиты колхозов УССР на 1.01.1988 г. возросли по сравнению с 1981 г, на 2754,6 млн, долгосрочные — на 1228,3млн руб.

Снижение удельного веса отраслей сельского хозяйства в совокупном общественном продукте, по нашему мнению, отражает нарушение внутренних пропорций из-за недостаточного учета природно-экономических условий. В республике сложилась довольно пестрая картина экономического состояния колхозов. Если в 70-е годы выделялись две устойчивые группы: убыточные хозяйства и хозяйства с высокой рентабельностью (табл. 15), то более полный анализ состояния колхозов Украинской ССР позволил выделить четыре группы: I — хозяйства, которые были убыточными в 1973 г., наиболее благоприятном для сельского хозяйства; II - хозяйства, которые были убыточными на протяжении пяти лет (1970-1974 гг.); III — хозяйства с устойчивой рентабельностью — от 0,1 до 15 % на протяжении пяти лет и IV — хозяйства с рентабельностью свыше 15%,

Таблица 15. Группировка колхозов Украинской ССР по их экономическому состоянию (1970-1974гг.)*

Показатель	Средние данные по группам колхозов
------------	------------------------------------

	I	II	III	IV
Число хозяйств в группе	121	80	1662	6256
Среднегодовая стоимость всех основных фондов на 100 га с.-х. угодий, тыс. руб.	40,3	35,2	42,5	52,0
Распаханность сельскохозяйственных угодий, %	66,4	53,9	75,6	82,2
Внесено минеральных удобрений на 1 га посевной площади, ц	3,3	1,6	3,8	3,9
Страховые возмещения в расчете на 100 га посевных площадей, тыс. руб.	18,6	14,9	14,8	14,1
Страховые платежи в расчете на 100 га посевных площадей, тыс. руб.	15,7	14,1	17,1	19,2
Удельный вес собственных оборотных средств, %	37,6	15,6	55,5	72,1
Произведено валовой продукции в сопоставимых ценах 1965 г.:				
на 100 га с.-х. угодий, тыс. руб.	25,2	20,9	30,3	38,3
на одного работника, занятого в сельском хозяйстве, руб.	1317,4	1012,6	1798,7	2481,0
Валовый доход, млн руб.	43,2	18,5	849,2	5908,4
Задолженность по долгосрочным и краткосрочным ссудам, млн руб.	103,3	73,2	978,9	2293,5
в том числе по краткосрочным, млн руб.	49,3	36,0	409,1	595,6
Капитальные вложения в расчете на 100 га с.-х. угодий, тыс. руб.	4,7	3,9	5,0	7,2

* Рассчитано по данным годовых отчетов колхозов.

Анализ показывает, что колхозы I, II и частично III групп не могут осуществлять свои производственно-финансовые функции за счет внутренних накоплений, Превышение задолженности только по краткосрочным ссудам по отношению к валовому доходу в хозяйствах I и II групп свидетельствует о том, что о возврате ими кредитов не может быть и речи, так как они по существу превратились в средства бюджетного финансирования, Требуется коренное изменение структуры производства и форм собственности таких хозяйств, совершенствование их специализации с учетом природно-географических условий местности, трудовых ресурсов и других специфических условий социально-экономического развития, Несмотря на принимаемые разного рода дотации, в 1987 г. количество убыточных колхозов составляло 203 с суммой убытка 59 млн. руб. Благоприятные погодные условия 1988 г, способствовали увеличению производства продукции и снижению числа убыточных хозяйств до 55. Однако в целом проблема требует кардинального решения.

По нашему мнению, развитие промышленных производств, обеспечивающих глубокую переработку производимой сельскохозяйственной продукции и ее реализацию непосредственно через собственную торговую сеть, является главнейшим направлением развития сельскохозяйственных предприятий в условиях хозяйственного расчета, Без структурной перестройки производства этих хозяйств и эквивалентного об

мена между сельским хозяйством и промышленностью хозяйственный расчет в хозяйствах, отнесенных к I, II и частично III групп, не дает положительных результатов. Направлении частичного решения задач развития села, эффективного сочетания промышленности и сельского хозяйства и структурных изменений нашли отражение в принятом в октябре 1990г. Законе УССР "О приоритетности социального развития села и агропромышленного комплекса в народном хозяйстве Украины".

Строительство, как и сельское хозяйство, должно занять более весомое место в структуре народного хозяйства. Весь инвестиционный комплекс является наиболее действенным фактором влияния на 1 структурные изменения отраслей народного хозяйства, повышения и эффективности капитальных вложений снижения до норматива незавершенного строительства. В инвестиционной политике наметился переход от наращивания производственного потенциала за счет нового строительства во всех отраслях народного хозяйства при медленном развитии производственной и социальной инфраструктуры в 1976-1985 гг. к повышению роли интенсивных факторов путем ускорения процесса обновления основных фондов. Последнее происходит за счет реконструкции и технического перевооружения действующих предприятий и более сбалансированного производственного и социального развития.

Однако этому препятствует неразвитость строительной базы. Сложившаяся отраслевая структура капитальных вложений по сооружению объектов производственного назначения за 1976-1985 гг. свидетельствует, что строительство занимает незначительный удельный вес — всего 3 %, транспорт и связь — 14, сельское хозяйство — 20-21 %, промышленность — 38-39 %, Абсолютный объем капитальных вложений в строительной индустрии в одиннадцатой

Пятилетке по сравнению с десятой снизился на 2,2 %. Снизились темпы прироста капитальных вложений в отрасль - с 3,1 % в десятой пятилетке до 0,4 % в одиннадцатой, что значительно усилило несбалансированность между ростом объемов строительства и мощностями строительно-монтажных организаций. По сравнению с нормативными фактически сроки продолжительности строительства увеличились в 1,3 раза, а уровень готовности строительного задела снизился с 26 % в 1975 г. до 14 % в 1985 г. Темпы роста фондовооруженности в строительстве снизились со 105,9 % в 1981 г. до 103,5 % в 1985 г. и был примерно в 1,1 раза ниже, чем в целом по народному хозяйству. При высоком уровне механизации отдельных процессов более половины всех рабочих в строительном комплексе заняты ручным трудом.

Для перехода региона на отраслевую структуру в условиях расширения прав местных Советов экономическое регулирование инвестиционных

процессов, структурных изменений и их совершенствование должно сосредоточиваться в центре республики. Это в равной степени относится ко всем уровням управления: союзному, республиканскому, областному и районному. Только так можно избавиться от ведомственности и местничества. Важнейшая функция планового регулирования, направленная на оптимизацию развития отраслей, — основное условие формирования рациональных структур экономики регионов. Приоритетность инвестиций должна устанавливаться исходя из решения не частных, а комплексных задач региона, связанных с переводом той или другой отрасли на интенсивный путь развития, с повышением ее эффективности, ресурсосбережения и снижения нагрузок на природные экологические системы. Важное значение в решении задач формирования структур экономики регионов принадлежит территориальным материальным балансам, которые также требуют совершенствования [73,29].

Переход республики на экономическую самостоятельность неизбежно приведет к ломке сложившихся территориальных структур производства, к изменениям в разделении труда, качественно новым интеграционным процессам. Формирование структур экономики регионов путем планового регулирования должно быть подчинено решению важнейших задач, сочетающих интересы государства, региона, трудового коллектива и каждого работника. На первое место выдвигаются проблемы социальной переориентации экономики, развитие хозрасчетных отношений, улучшение экологической обстановки, эффективное развитие в едином народнохозяйственном комплексе.

Совершенствование структуры экономики требует пересмотра политики размещения промышленных производств, совершенствования финансово-кредитной системы и особенно формирования бюджетов на всех уровнях управления.

3. ПЛАНОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ ИНТЕГРАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Расширение прав и ответственности местных органов за развитие агропромышленного комплекса требует нового подхода к централизованному управлению этими процессами. На первое место выдвигается проблема развития сельского хозяйства, и прежде всего — изменение социально-экономической ситуации на селе.

Существенным фактором в ухудшении социально-экономической ситуации, сложившейся в агропромышленном комплексе, является повышение среднего возраста сельских жителей, миграция молодого сельского населения в город, начавшаяся в послевоенные годы и не

прекращающаяся до настоящего времени. Многие хозяйства не в состоянии предоставить сельскому жителю комплекс современных услуг, обеспечить культурное проведение досуга, На низком уровне благоустройства находится сельский жилищный фонд, только незначительная часть домов имеет водо-, газо и теплоснабжение, не развито канализационное хозяйство. Хозяйства не обеспечивают многообразия производств, которое позволило бы в полной мере раскрыться способностям каждого труженика. Лишь в незначительном количестве хозяйств эти вопросы решены благодаря предприимчивости и энтузиазму их руководителей.

В сельском хозяйстве Украинской ССР за счет интенсификации производства происходит постоянное высвобождение трудовых ресурсов. Из общей численности работников производственной сферы народного хозяйства удельный вес колхозников, занятых в общественном хозяйстве колхозов и в личном подсобном хозяйстве, составил в 1975 г. 21,4 %, в 1980- 17,5, а 1985г.- 15,9% [71,24/]. Происходит закономерный процесс, которым сопровождается индустриализация сельскохозяйственного производства. Высвободившиеся трудовые ресурсы следует направлять в непроизводственную сферу и тем самым расширять социальную инфраструктуру отрасли. Вместе с тем численность работников в социальной сфере села практически не растет. Уменьшаются не только трудовые ресурсы в материальном производстве, но и сокращается количество сельского населения в целом. Если в 1975 г. удельный вес его составлял 41,2 %, то в 1985 - 34,3% [71,41 Кроме того, среди сельского населения высок (27,4 %) удельный вес пенсионеров (в городах- 16,7%). Недостающих людей нельзя заменить ничем. Село, некогда поставлявшее городу трудовые ресурсы, теперь само испытывает в них потребность. Сегодня только в колхозах республики в летние месяцы работает свыше 126,5 тыс. и в зимние месяцы 30 тыс. рабочих и служащих государственных предприятий и учреждений, которые проживают в сельской местности.

Проведенные Госкомстатом УССР совместно с Институтом экономики АН УССР обследования показали, что за 1970-1984 гг. количество сел на Украине сократилось более чем на 2 тыс. Такое же количество сел в настоящее время насчитывает до 50 жителей в каждом. Из них пенсионеры составляют более 50 %. Существование таких сел как самостоятельных единиц проблематично, хотя уменьшение их количества связано главным образом со слиянием и преобразованием в поселки городского типа. Процесс превращения населенных пунктов в мелкие села не прекращается. Сельское население концентрируется преимущественно в крупных населенных пунктах, удаляясь от непосредственного рабочего места в поле и на ферме.

Из-за отсутствия дорог с твердым покрытием и транспорта для перевозки людей увеличиваются затраты времени на преодоление пути к работе и обратно, порождая дополнительные трудности как для самих работников, так

и для всего производственного процесса. В настоящее время более чем 12 % сельских населенных пунктов не имеют производственных объектов.

Причиной миграции, помимо недостатка социально-бытовых условий в сельской местности, является также несовершенство общественного разделения труда между сельским хозяйством и промышленностью, специализация и эквивалентный обмен между ними. Последнее учитывается еще не в достаточной степени. Если поставлена задача максимального удовлетворения материальных и духовных потребностей советских людей, то необходимо создать и равные условия для каждого трудящегося. Рабочие имеют более широкий диапазон приложения труда: добыча угля, нефти, газа, железной руды, производство высокоточных машин и другие виды занятости в различных отраслях промышленности. Широкий выбор предоставляет и непродовольственная сфера города.

Практика показывает, что дети не всегда хотят наследовать профессию родителей, но дети городских рабочих имеют выбор больший, чем сельская молодежь. Независимо от места жительства молодежь, как правило, устремляется в промышленность, наиболее восприимчивую к новейшим достижениям научно-технического прогресса, хотя многие молодые люди, где бы они ни жили, хотят работать в сельском хозяйстве. Следовательно, требуются только соответствующие производственные и социальные условия, чтобы сельский труд стал привлекательным.

Важной причиной оттока населения из сельской местности, по нашему мнению, является тяжелый физический труд в сельском хозяйстве, протекающий преимущественно в естественных природных условиях, часто при непогоде. На конец 1985 г. удельный вес рабочих (без ремонтных), выполняющих работу вручную при наличии либо отсутствии машин и механизмов, в колхозах и совхозах примерно в 2 раза выше, чем в промышленности. Сельское хозяйство — это единственная отрасль, где продолжает преобладать сезонный характер производства. Все еще отрицательно действуют на социально-экономическое развитие сельского хозяйства трудности, оставшиеся от прошлого, которые испытывало крестьянство длительное время. Это и трудности в развитии личных подсобных хозяйств в послевоенный период, и массовое преобразование колхозов и совхозов в начале 60-х годов, приведшее к снижению хозрасчетных функций хозяйств, к разделению сельских населенных пунктов на перспективные и неперспективные.

Запущенность развития социальной сферы в сельской местности объясняется также с одной стороны, низким уровнем бюджетных ассигнований, а с другой - отсутствием ресурсов в распоряжении местного Совета. Расчеты показывают/ что в 1980 г. из государственного бюджета республики на содержание одного жителя в больницах городов и рабочих поселков отпускалось 57 руб., а в сельской местности — 9,4 руб., расходы на детские ясли составляли соответственно 0,68 и 0,17руб.

Сегодня в республике проводится большая работа по развитию малых* сел, снижению оттока населения из сельской местности. Только в одиннадцатой пятилетке здесь введено в действие жилых домов общей площадью 20,2 тыс. м², построено 747 школ на 318,3 тыс.ученических мест, больниц на 9,9 тыс. коек, амбулаторно-поликлинических учреждений на 25,9 тыс. посещений в смену, дошкольных учреждений на 125,5 тыс. мест, 566 клубов и Домов культуры на 170,2 тыс. мест. За пятилетку реализация бытовых услуг увеличилась в 1,3 раза, а объем товарооборота розничной торговли (без общественного питания) - на 15,2 %, построено около 500 бань и 400 прачечных. В сельской местности функционировало 21,7 тыс. мастерских и ателье, увеличилось количество газифицированных квартир [71]. Неуклонно приближается к уровню рабочих и служащих оплата труда колхозников. Это дает положительные результаты: все больше молодежи остается работать в сельском хозяйстве, постепенно повышается престижность специальностей сельскохозяйственного производства. Вместе с тем существующие проблемы еще далеки от окончательного решения.

Анализ показывает, что на отток сельского населения и старение сел продолжают оказывать влияние такие важнейшие факторы: во-первых, сезонный характер работы, отсутствие производственных объектов с постоянным приложением труда; во-вторых, отсутствие возможностей перемены рода деятельности; в-третьих, невысокий уровень социальной инфраструктуры; в-четвертых, не комплексный подход к индустриализации сельскохозяйственного производства.

Острая проблема развития сельского хозяйства— дороги. Не хватает автомобильных дорог с твердым покрытием. Значительная часть сел не соединена с сетью дорог общего пользования, чрезвычайно слабо развита сеть внутрихозяйственных дорог с твердым покрытием. Даже в большинстве центральных усадеб колхозов и совхозов проложено не более одной - двух таких дорог небольшой протяженности, остальная часть деревенских улиц в осенне-весеннее время, а во многих местах и летом, практически не пригодна для автомобильного транспорта, особенно легкового. Все это приводит к тяжелым экологическим и социальным последствиям: перерасходуется значительное количество горюче-смазочных материалов, растут затраты на ремонты из-за повышенного износа техники. Сегодня бездорожье является важнейшим фактором миграции сельского населения. Работа по строительству дорог на селе не всегда под силу не только отдельным хозяйствам, но даже мощным дорожно-строительным предприятиям, необходимо непосредственное участие промышленности в этой работе.

В целом можно сказать, что решения накопившихся трудностей и проблем в сельском хозяйстве требуют нового подхода в условиях перехода республики на рыночные отношения, использования новых возможностей планово-рыночного регулирования общественного развития. Теоретически и практически можно предположить два пути их решения. Можно пойти поуже

наметившемуся, предусматривающему значительный рост городов и сокращение численности жителей в сельской местности. В этом случае сельскохозяйственное производство должно перейти на индустриальную основу с участием небольшого количества сельскохозяйственных работников. По нашему мнению, этот путь менее эффективен. Наиболее правильный выбор — интеграция сельскохозяйственного и промышленного производства и создание на этой основе для сельских жителей таких социальных условий, которые не отличались бы от городских. Под соединением сельского хозяйства с промышленностью мы понимаем размещение различных отраслей промышленности непосредственно в сельских населенных пунктах. Для этого необходимо изучить положительный и отрицательный опыт решения данной проблемы, определить необходимые направления в комплексном развитии промышленности и сельского хозяйства, отразить эти процессы в народнохозяйственных планах с тем, чтобы осуществить наиболее целесообразные и рациональные способы организации всех отраслей, соприкасающихся с агропромышленным комплексом в условиях планово-рыночного регулирования. Это улучшит деятельность всего народнохозяйственного комплекса, придаст ему стабильный характер развития.

При решении этих задач особо пристально следует относиться к размещению производительных сил, направленному на достижение гармонического сочетания их по единому общему плану. Это позволит разместить промышленные предприятия наиболее удобно для территории и наиболее выгодно сочетать их с другими производствами. Главное, что требуется, — это обеспечить путем плановой организации всего производства наиболее рациональное управление общественными богатствами с целью разумного использования земельных, водных, лесных, сырьевых и других ресурсов. Все вопросы, касающиеся этих проблем, должны решаться под углом зрения перспективного развития, всестороннего обсуждения, на основе взвешенного научного, практического и исторического опыта с тем, чтобы предвидеть отдаленные последствия современной производственной деятельности.

Экономические аспекты сложившегося размещения промышленности характеризуются рядом противоречивых процессов. В стране средства производства на протяжении длительного периода находились в ведении всего общества, а работа всех отраслей велась по единому народнохозяйственному плану. Это являлось объективной предпосылкой для наиболее рационального размещения и развития промышленности в неразрывном сочетании со всеми другими отраслями народного хозяйства. Вместе с тем прослеживаются и отрицательные стороны в размещении производительных сил, порожденные недостатками как методологической, так и практической стороны дела. В результате преимущества

обобществления средств производства и централизованное планирование их развития в целом не принесли достаточного эффекта.

Переход к новой методологии народнохозяйственного планирования, предусматривающей значительное расширение прав местных Советов в решении вопросов строительства и размещения производства ставит ряд проблем регулирования общего процесса эффективного размещения производительных сил в республике и в стране. Наиболее правильное их решение может быть достигнуто при оптимальном сочетании централизованного и децентрализованного планирования. Задача централизованного планирования прежде всего заключается в выработке концепции размещения производительных сил, особенно промышленности. Сосредоточение промышленности в крупных городах в определенной мере сдерживает ее развитие. Возникают трудности с транспортом, в развитии коммуникаций, обеспечении водой, рабочей силой, в реализации социальных задач.

Эти проблемы касаются не только крупных, но также средних и малых городов. Увеличение населения и промышленных объектов в городах и соответственно уменьшение их в сельской местности— свидетельство высокого уровня развития этих важнейших отраслей народного хозяйства. Промышленность в 70-80-е годы развивалась преимущественно экстенсивно, что требовало все большего числа рабочих, расширения производственных площадей за счет нового строительства. Развитие социальной инфраструктуры отставало от потребностей; быстро развивающихся городов, в то время как сельское хозяйство! не смогло обеспечить достаточный уровень организации производства и решить социальные проблемы. Это привело к оттоку сельского населения в город.

Размещение производительных сил сопровождается глубокими внутренними процессами в экономике страны и регионов. Основную роль здесь играет промышленность, которая в отличие от сельского хозяйства объективно подвержена миграционным процессам. В период индустриализации и в послевоенный период промышленность концентрировалась в крупных городах, а потребность в дополнительных трудовых ресурсах пополнялась за счет деревни. За 60 лет (1929-1989 гг.) накопилось много нерешенных проблем: опустошение деревень и сокращение их числа, рост крупных городов, катастрофическое ухудшение экологической обстановки, трудности в решении продовольственной проблемы и рост цен на продовольствие при экстенсивном развитии промышленности.

Если в 1959 г. на Украине был только один город с численностью жителей свыше 1 млн. чел., то в 1986 г. насчитывалось уже 5 таких городов. Если в 1959 г. городов с численностью свыше 100 тыс. насчитывалось 25, где проживало 20,5 % населения республики, то в 1986 г.— соответственно 48 и 37,6 %. Кардинальные изменения в экономике и в обществе должны

способствовать развитию обратного процесса-миграции трудовых ресурсов из городов в сельскую местность. Это будет влиять и на отлив промышленности из городов.

Как известно, в истории развития экономики Европы отмечались периоды прилива промышленности в города в XIII и XIV в., но уже в конце XVI — начале XVII в. городская промышленность устремилась в средние и малые города, местечки и деревни. Сложные экономические процессы в промышленности и в сельском хозяйстве регулировались рыночными отношениями, получая естественно-историческое развитие. В современных условиях приливы и отливы промышленных производств должны получить планово-экономическое регулирование в условиях рыночных отношений.

Соединение промышленности с сельским хозяйством коренным образом изменит организацию и технологию сельскохозяйственного производства, поскольку предполагает переход от строительства крупных предприятий в городах к более мелким в сельской местности. Крупные предприятия не могут без убытков изменять свое производство, перестраиваться применительно к рынку. Нужны, помимо крупных, предприятия средней и малой мощности по переработке и хранению продукции.

В условиях рыночной экономики предприятия средней и малой мощности требуют к себе пристального внимания ввиду большей их приспособляемости к рынку. Пока они имеют низкий технический уровень и конкурентоспособность, их потенциал используется далеко не полностью. Некоторое представление о положении мелких и средних предприятий, стоящих на самостоятельном балансе (без электростанций, электро- и теплосетей), позволяют получить данные, рассчитанные нами на основании разовых обследований, проведенных в 1983 г. (табл. 16).

Как видим, в 27,8 % промышленных предприятий сосредоточено 88,7 % производства промышленной продукции и занято 79,9 % рабочих. Здесь же сосредоточено и 89,5 % основных фондов и 88,1 % всей прибыли, полученной в промышленности. Поэтому необходимы меры по упорядочению финансово-производственной деятельности остальной, большей части (72,2 %) предприятий. Они могут быть самые различные — повышение эффективности предприятий, передача их в аренду, или частную собственность, упразднение и т.д.

Таблица 16. Группировка промышленных предприятий УССР по объему товарной продукции за 1983 г., % к итогу

Предприятие	Количество предприятий	Товарная продукция	Среднегодовая численность ППП	Среднегодовая стоимость промышленных	Потребление электроэнергии	Прибыль от реализации товарной продукции

				произ- водст- венных основ- ных фондов		ции
Всего предприятий	100	100	100	100	100	100
В том числе:						
с объемом товарной продукции, тыс. руб.:						
100-10000	72,2	11,3	19,8	10,5	4,8	11,9
Из них:						
100 и менее	4,3	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
101-500	9,2	0,2	0,6	0,3	0,1	0,2
501-1000	9,8	0,4	1,3	0,5	0,2	0,3
1001-3000	24,5	2,6	5,4	2,5	1	2,6
3001-5000	11	2,5	4,4	2,3	1	2,7
5001-10000	13,4	5,6	8	4,8	2,4	6,1
10001-100001 и более	27,8	88,7	80,2	89,5	92,5	88,1
Из них:						
10001-50000	20,2	25,8	80,6	22,3	16,3	28,5
50001-100000	3,8	15,3	15,5	15	13,4	16,7
100001- и более	3,8	47,6	34,1	53,2	65,5	42,9

В сельскую местность должна быть перенесена преобладающая часть перерабатывающей промышленности: пищевая, лесная и другие и ее отрасли, связанные с агропромышленным комплексом. Это позволит значительно сократить большие потери продукции сельского хозяйства на пути от поля (фермы) к потребителю. Широкое распространение должны получить предприятия по производству товаров народного потребления, художественных изделий, ремонту сельскохозяйственной техники, оказанию бытовых услуг, жилищному строительству, транспортному обслуживанию, производству строительных материалов и др. Речь идет прежде всего о том, чтобы создать условия, при которых сельское хозяйство и перерабатывающая промышленность, входящая в агропромышленный комплекс, не развивались обособленно от других отраслей народного хозяйства, а стали органической частью всего народнохозяйственного комплекса [45].

Еще в "Манифесте Коммунистической партии" в числе важнейших была поставлена задача соединения земледелия с промышленностью, содействия постепенному устранению различий между городом и деревней [2, 447]. Именно на таком направлении возможно полное развитие села и всего агропромышленного комплекса. Отдельные меры — строительство школ, Домов культуры, бань, больниц, жилья и др. — полностью проблемы не решат. Социальная инфраструктура должна развиваться одновременно с развитием производства. Лишь при этих условиях наиболее реальна возможность ликвидировать сезонный труд в сельском хозяйстве, обеспечить населению широкую сменяемость приложения труда, наиболее эффективно

влиять на преобразование сельского хозяйства на базе социалистической промышленности. Ростки этого процесса давно пробивают себе дорогу. Ведь основной задачей развития подсобных промыслов и производств в сельскохозяйственных предприятиях является смягчение сезонного характера применения труда. Здесь могут развиваться в рамках единого народно-хозяйственного плана все отрасли промышленности, для которых есть соответствующие природные условия, опыт местных жителей, наличие сырья и трудовых ресурсов.

Производство продукции подсобных предприятий и сельскохозяйственных промыслов только за годы одиннадцатой пятилетки по сравнению с десятой пятилеткой увеличилось в 1986 г. на 36 %, а доход от ее реализации составил 3,2 млрд. руб. Перечень производимой промышленной продукции довольно внушительный: переработка овощей, производство кафеля, стеклотары/ дренажных труб, фарфора, ковровых, швейных и гончарных изделий, товаров культурно-бытового назначения, мебели и др. В ряде хозяйств люди, работающие на подсобных предприятиях, переходят работать в животноводство и наоборот. В настоящее время в подсобных промыслах АПК УССР работает около 350 тыс. человек.

Заслуживает внимания опыт работы подсобных предприятий колхозов и совхозов республики, в частности колхоза "Заря" Ровенского района Ровенской области. В этом хозяйстве более 20 производственных подразделений сельскохозяйственного и промышленного направления. Среди них - 3 комплексных отделения по производству продукции растениеводства и животноводства, 3 животноводческих комплекса, плодоовощной комбинат с консервным заводом и овощехранилищем, тепличный комплекс, зверохозяйство, стеклотарный завод, коммунальная служба и др. В целом от реализации продукции подсобных промышленных предприятий хозяйство получает более 27 % всей выручки. В промышленном производстве занято 17 %, а в сельскохозяйственном - 54 % всех работников. Значительная часть работников занята в сфере социально-культурного обслуживания. Развитие промышленных производств в сельской местности, как видим, не влияет на уменьшение занятых в сельскохозяйственном производстве и в социальной сфере. Изменился характер производства и труда, что стало важнейшим стимулом для привлечения молодежи. Только в 1986 г. в хозяйстве появились 23 молодые семьи. Здесь осуществляется большая программа социально-культурного строительства. Каждой молодой семье предоставляется квартира со всеми современными удобствами. Наиболее рациональное сочетание сельскохозяйственного и промышленного производства позволило хозяйству обеспечить не только высокий уровень социально-культурного развития села, но и выход на прочные внешнеэкономические СВЯЗ.И с рядом зарубежных стран.

Этот процесс объективен и поэтому жизненен. Однако плановое хозяйство в условиях развития рыночных отношений обязано заранее

предвидеть эти процессы, оказывая регулирующее воздействие на них. В практическом их осуществлении главная роль должна принадлежать народнохозяйственному планированию с использованием разрабатываемых прогнозных материалов развития и размещения производительных сил в целом по стране, республикам в увязке с областями, а также районными условиями. Без органического сочетания централизованного отраслевого и территориального планирования и практического использования этих материалов нельзя рассчитывать на достаточно приемлемое с точки зрения народного хозяйства и каждого региона решение проблем рационального размещения производительных сил. Исходя из этого, наиболее целесообразно осуществить радикальные меры, направленные на то, чтобы все небольшие предприятия, которые не связаны органически с городом, создавать в местах, где можно использовать непродуктивные земли и имеющиеся трудовые и водные ресурсы. Это позволит более эффективно перерабатывать и обеспечивать хранение сельскохозяйственной продукции. Необходим экономический и правовой механизм, который бы противодействовал дальнейшему сокращению отвода полезных площадей для несельскохозяйственных целей, а при размещении промышленных производств предпочтению отдавать менее землеемким. Переработка продукции сельского хозяйства должна сосредотачиваться на месте ее производства.

Инвестиционная политика обязана ограничивать новое производственное строительство, особенно в крупных городах и промышленных центрах, а также расширение существующих предприятий за счет строительства филиалов и цехов. Инвестиции в новое строительство следует переориентировать преимущественно в строительную индустрию, в сельское хозяйство и в целом в АПК, кроме промышленных производств, связанных с развитием прогрессивных технологий на основе достижений с развитием прогрессивных технологий на основе достижений научно-технического прогресса.

Закон СССР о государственном предприятии (объединении) предусматривает, что предприятия могут вести одновременно несколько видов деятельности, в том числе аграрно-промышленную. Таким образом, предлагаемое размещение предприятий отдельных отраслей промышленности и совмещение их производственной деятельности с деятельностью сельскохозяйственных предприятий в достаточной степени соответствует интересам общества. Сдвиги в этом направлении уже есть: разработаны проекты мини-заводов для переработки 5 и 10 т. молока, в смену, в будущем будут разработаны проекты для строительства при фермах небольших предприятий, рассчитанных на изготовление 50 и 230 кг сыра в смену и т.д.

Кроме промышленных производств, связанных непосредственно с сельским хозяйством, будут расширяться некоторые производства

машиностроительного комплекса, в том числе в виде филиалов базовых предприятий, а также топливно-энергетического и химико-лесного комплексов. В настоящее время в республике ряд предприятий или филиалов предприятий машиностроения уже перенесены в поселки городского типа (кроме райцентров) и непосредственно в села. Среди них можно назвать 9 предприятий приборостроения и станкостроения, 5 предприятий по производству машин для животноводства и кормопроизводства, 3 предприятия сельскохозяйственного машиностроения.

Такие процессы в размещении промышленных производств требуют радикального совершенствования технологии, структуры производства и управления. Изменение технической и технологической базы в агропромышленном комплексе неизбежно приведёт к появлению новых квалификационных требований ко всем профессиональным категориям работников. Изменение в общественном характере производства даст мощный толчок к более эффективному использованию научного и образовательного уровня населения исходя из потребностей общества. Повышение роли человеческого фактора будет происходить одновременно с совершенствованием производительных сил за счет рационального их размещения.

Таким образом, основная задача планово-рыночного регулирования, связанного с рациональным размещением промышленных производств, позволит решить ряд первоочередных проблем: укрепить эквивалентный обмен между городом и деревней за счет стимулирования рыночных отношений между сельским хозяйством и промышленностью на здоровой экономической основе; смягчить миграционные процессы; способствовать эффективному сочетанию промышленности и сельского хозяйства; улучшить социально-культурное развитие на селе.

4. ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА РЕСПУБЛИКИ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ

В условиях повышения самостоятельности и ответственности республик, основным экономическим документом должен оставаться план, концентрирующий отдельные элементы управления региональной экономикой в единый комплекс: ценообразование, финансово-кредитная система, амортизационные отчисления и др.

Таблица 17. Распределение расходов местных бюджетов Украинской ССР по их видам*

Бюджет	1980г. удельный вес, %	1986 г. удельный вес, %
Расходы бюджетов местных Советов— всего	100	100,0
В том числе:		
областных	22,7	24,1

городских	43,2	40,1
районных	25,3	28,4
поселковых	2,4	2,0
сельских	6,4	5,4

*Государственный бюджет СССР, 1988: Крат. стат. сб. — М.: Финансы и статистика, 1988. -С. 63.

Переход республик на принципы экономической самостоятельности требует прежде всего стабилизации финансового положения народного хозяйства и укрепления бюджета республики. Это предусматривает закрепление в бюджете реальных источников его формирования. Финансовые ресурсы каждой республики и местных Советов должны полностью покрывать производимые расходы, используя при этом кредитные средства, Для каждого региона основными источниками финансовых ресурсов являются прибыль, налог с оборота, отчисления по социальному страхованию, превышение вывоза над ввозом, средства из союзного бюджета и прочие поступления. Основные статьи расходов — заработная плата рабочих и служащих в непроизводственной сфере, содержание непроизводственных отраслей, финансирование прироста основных и оборотных фондов, выплаты пенсий, пособий, стипендий, разного рода дотаций, прочие расходы.

Вместе с тем местные бюджеты особенно районные, поселковые и сельские, формировались главным образом за счет централизованных отчислений (табл.17),

В настоящее время финансовые ресурсы концентрируются преимущественно в союзном бюджете и перераспределяются в республиканские и местные бюджеты в соответствии с намечаемыми плановыми объемами работ по социально-экономическому развитию, Местные бюджеты формируются путем непосредственных отчислений от доходов предприятий, организаций и налогов с населения (38,4 %), остальная часть (61,6 %) — за счет поступлений из республиканского бюджета в виде отчислений от общесоюзных доходов и налогов (табл. 1.8). Такие крупные источники формирования местных бюджетных ресурсов, как налог с оборота, платежи от прибыли, налог с населения, составляют незначительную часть или вообще не принимают участия в прямом формировании местного бюджета территории.

Таблица 18. Формирование доходной части бюджета республики на 1987 г., млн руб.

Статья доходов	Государственный бюджет СССР	В том числе		
		Республиканский	местный	
			общая сумма	удельный вес в государственном бюджете

Налог с оборота	9493,0	9493,0	-	
Средства, поступающие из бюджета государственного социального страхования на выплату пенсий	5742,0	5742,0	-	
Платежи из прибыли государственных предприятий и организаций	10292,6	7071,0	3221,6	31,3
Подоходный налог с колхозов, кооперативов и других общественных организаций	584,1	414,7	169,4	29,0
Налог с населения	2630,2	2577,6	52,6	0,02
Госпошлина, местные налоги, налог с доходов от де монстрации фильмов	291,1	-	291,1	100,0
Государственный внутренний заем и поступления по денежно-вещевой лотерее	188,5	109,3	79,2	-
Лесной доход	38,1		38,1	100,0
Прочие доходы	2481,7	1563,5	918,2	37,0
Средства, полученные из союзного бюджета по взаимным расчетам	4183,0	4183,8		
Доходы - всего	35925,1	31154,9	4770,2	

Для республиканского и местных бюджетов установлена зависимость доходной части бюджета не от экономического состояния соответствующей территории, а от возможностей перераспределения бюджетных ресурсов по вертикали. Существует четкая увязка прямых передач ресурсов из союзного бюджета в республиканский, а из республиканского - в местный, В результате как бы ни работала область, каким бы ни был ее экономический потенциал, потребности в бюджетных средствах будут отрегулированы за счет союзного или республиканского бюджета путем установления дифференцированных нормативов отчислений от налога с оборота, например, отчисления от налога с оборота в местный бюджет Ровенской области установлены на уровне 61 %, Хмельницкой — 63,3, Кировоградской — 66,4, Запорожской — 14,3, Львовской — 10,5, Харьковской — 16,1, Донецкой — 13,4 %. Такие различия требуют серьезного изменения порядка формирования местных бюджетов, а также стимулирующего влияния распределительного бюджетного механизма на развитие регионов.

Налог с оборота играет регулирующую роль: повышение отчислений в бюджет из прибыли автоматически уменьшает поступление налога с оборота с тем, чтобы выйти на установленную сумму дохода местного бюджета. При этом остаются незначительные поступления от прибыли предприятий союзного подчинения.

Анализ формирования бюджета показывает, что район не располагает достаточными средствами для воздействия на развитие производства, усиление материально-технической базы учреждений социальной сферы, для проведения капитального ремонта культурно-просветительных учреждений, развития производственной и социальной инфраструктуры, В плане на 1989 г. были установлены следующие источники и размеры отчислений в бюджеты

областей: 100 %-е налоги на холостяков, одиноких и малосемейных, налоги с колхозов; 50 %-е суммы реализации облигаций Государственного внутреннего займа 1982 г. и платы за трудовые ресурсы предприятиями, находящимися на соответствующей территории; 2 % налога с оборота в соответствии с объемом розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли.

Размеры доходов местных бюджетов не позволяют сформировать достаточно прочную финансовую базу и заинтересовать местные Советы в улучшении экономических показателей предприятий промышленности, торговли, транспорта, строительства и других отраслей.

Структура использования финансовых средств также требует пристального внимания на всех уровнях и особенно на уровне республиканского и местных бюджетов (табл. 19),

Через местные бюджеты финансируются расходы на социально-экономические мероприятия. Однако финансирование развития промышленности и агропромышленного комплекса за счет местных средств составляет только 30,9 %, В республиканском бюджете около 80 % занимают расходы, направляемые на покрытие разницы в ценах на продукцию животноводства и растениеводства и надбавок к ценам на сельскохозяйственную технику.

При выработке экономической политики управления местной экономикой главное заключается в том, чтобы наиболее рационально разделить функции централизованного и регионального планирования, определяющие взаимоотношения первичных производственных звеньев с местными Советами. Особое значение приобретает функционирование финансово-кредитной системы, обеспечивающей формирование местных бюджетов во взаимодействии с республиканским и союзным бюджетами. На протяжении длительного периода преобладающая часть бюджетных средств распределялась централизованно. Из всех ресурсов, направляемых вышестоящими органами власти в местные бюджеты, последние составляют треть бюджета республики, что в расчете на одного жителя в 3,7 раза меньше поступлений из союзного бюджета (табл. 20).

Таблица 19. Формирование расходной части бюджета республики (1987г.), млн. руб.

Статья затрат	Государственный бюджет СССР на 1987г.	В том числе			
		республиканский		местный	
		общая сумма	Удельный вес в госбюджете	общая сумма	Удельный вес в госбюджете
Финансирование народного хозяйства	15506,1	12715,0	82	2791,1	18,0
Из них на развитие:					
промышленности и	455,9	455,0	97,6	10,9	2,4

строительства					
АПК	3481,8	1256,9	63,9	862,3	36,1
жилищно-коммунального хозяйства	2319,9	20,9	0,9	2299,0	90,1
Финансирование социально-культурных мероприятий	15727,9	8461,6	53,8	7266,3	46,2
В том числе:					
Просвещение	5733,0	1926,3	33,6	3806,7	66,4
Здравоохранение	3119,8	149,8	4,8	2970,0	95,2
социальное обеспечение	6507,4	6266,6	96,3	240,8	3,7
Управление	343,4	2,4	0,7	341,0	99,3
Прочие расходы	4347,7	3113,0	71,6	1234,7	28,4
Итого расходов	35925,1	23836,5	66,4	10503,6	32,7

В условиях территориального хозяйственного расчета республиканские и местные органы обязаны самостоятельно формировать свои бюджеты, исходя из экономических и финансовых возможностей региона и необходимого решения проблем. Бюджетные средства в преобладающей части должны зарабатывать, а не выделяться. Это важнейшее условие перехода от затратного механизма формирования и использования финансовых ресурсов к ресурсосберегающему. Необходимо, чтобы бюджеты на всех уровнях управления имели твердые самостоятельные источники формирования доходов и ясные цели расходования собственных средств.

Регион, как и предприятие, должен иметь свой экономический потенциал и распоряжаться им по своему усмотрению, исходя из потребностей экономического и социального развития территории. Правомерно ставить вопрос о кардинальном совершенствовании пропорций формирования бюджетов и их использовании на уровне Союза, республиканских и местных Советов.

Таблица 20. Структура расходов государственного бюджета СССР по видам бюджетов*

Вид бюджета	Централизованные бюджетные расходы			
	1980 г.		1986 г.	
	всего, млрд. руб.	в расчете на одного жителя, руб.	всего, млрд руб.	в расчете на одного жителя, руб.
Государственный бюджет СССР	294,6	1105,0	417,1	1496,1
В том числе:				
союзный бюджет	157,8	591,9	222,9	799,5
% к госбюджету	53,6	53,6	53,4	53,4
бюджеты союзных республик	136,8	513,1	194,2	696,6
% к госбюджету	46,4	46,4	46,6	46,6
Из них:				
бюджет Украинской ССР	24,2	485,9	35,6	695,3
том числе:				
республиканский бюджет	16,2	325,3	24,3	474,6
% к бюджету республики	66,9	66,9	68,3	68,3

местные бюджеты	8,0	160,6	11,3	220,7
% к бюджету республики	33,1	33,1	31,7	31,7

*Народное хозяйство СССР за 70 лет. — М., 1987. — С. 373, 632.

Формирование союзного бюджета должно базироваться на следующих основополагающих принципах. Государство вправе эффективно распоряжаться своими фондами и ресурсами сообразно их количеству и качеству на территориях, где они формируются. Оно должно иметь в своем распоряжении достаточно ресурсов для удовлетворения общенародных потребностей и стимулирования развития производительных сил во всех регионах страны, для обеспечения охраны окружающей среды, совершенствования структуры социально-экономического развития с учетом природно-экономических и национальных особенностей регионов. Путем рыночных отношений такого регулирования добиться почти невозможно. Это доступно только централизованному перераспределению накоплений путем планового регулирования. Для этого должен быть создан и отлажен соответствующий механизм на уровне Союза, союзных республик и местных Советов, позволяющий накопление и потребление каждого региона органически увязывать в едином народнохозяйственном комплексе. В противном случае могут усилиться диспропорции в социально-экономическом развитии регионов не только по стране, но и в каждой республике и области, которые у нас уже длительное время имеют место.

Прослеживается закономерность, когда наиболее экономически сильные регионы стремятся к определенному обособлению, замкнутости. Такой хозрасчет, который предоставляет возможность остаться в выигрыше за счет ранее образованных накоплений и несовершенства структуры экономики регионов, неприемлем. Необходимо вместо перераспределения создаваемых накоплений улучшить структуру производства в каждом регионе, межотраслевые, межреспубликанские и межрегиональные связи. Именно это должно составлять идею территориального хозяйственного расчета, в том числе и основной его части — формирования бюджетов на всех уровнях управления.

Для проведения эффективной инвестиционной политики требуется довольно мощная концентрация финансово-материальных ресурсов на союзном уровне, но в равной степени и на местах. Сильные местные бюджеты будут служить основой всемерного укрепления союзного бюджета.

Каждая республика имеет свои особенности, обусловленные исторически сложившимися природно-экономическими условиями, для решения социальных проблем каждой территории требуется известный объем материальных и финансовых ресурсов, поэтому формирование их должно быть построено не на распределении сверху, а на экономической основе, учитывающей уровень развития производительных сил всей республики. Это будет способствовать усилению заинтересованности в повышении

эффективности производства всего народного хозяйства в процессе планирования и выполнения плана,

Бюджеты местных органов— областных и районных должны также выполнять свои функции в социально-экономическом развитии региона./Местные органы как представители общенародной собственности на основные средства производства и землю должны ими соответствующим образом управлять. Предприятия — государственные, кооперативные, на арендном подряде, колхозы, учреждения и индивидуальные производители — обязаны на равных условиях арендовать основные средства и землю у местных Советов. В этом случае довольно четко разграничиваются функции государства и местных органов, с одной стороны, и производителей - с другой. Однако для этого необходима

во-первых, определить круг социально-экономических задач, решаемых на различных уровнях управления, и связанную с ними вели* чину расходов, покрываемых из соответствующих бюджетов;

во-вторых, на основе разграничения обязанностей в решении задач по уровням управления надо определить соотношение союзного, республиканского и местного бюджетов и источники их формирования;

в-третьих, четко увязать народнохозяйственный и региональные планы формирования бюджетов с объемами производства и его эффективностью.

Решение первой проблемы вытекает из задач кардинального совершенствования управления экономикой. На общегосударственном уровне решаются вопросы стратегии экономического, социального и научно-технического развития, регулирования народнохозяйственных процессов с целью полной сбалансированности экономики, обеспечения необходимых условий для эффективного хозяйствования предприятий и территориальных административных единиц. С этой целью в общегосударственном плане определяются основные приоритеты и цели социально-экономического развития страны, направления структурной и инвестиционной политики, научно-технического прогресса.

В целом можно определить, что основная функция общесоюзного управления посредством планирования, по нашему мнению, заключается в следующем:

общая увязка баланса народного хозяйства с разработкой важнейших натуральных балансов;

формирование союзного бюджета в общем финансовом плане страны;

разработка важнейших экономических регуляторов на основе необходимых пропорций развития народного хозяйства;

формирование и регулирование финансово-кредитной системы;

ценообразование и денежное обращение;

инвестиционная политика на союзном уровне;

развитие научно-технического прогресса;

государственные заказы;

регулирование развитием железнодорожного транспорта, связи, энергетики, оборонными и космическими системами.

Исходя из тех же принципиальных решений, определяется состав проблем национально-экономического развития, решаемых на республиканском уровне. В их состав включаются строительство объектов производственного назначения на подведомственных предприятиях; строительство, ремонт и содержание жилья, объектов здравоохранения, просвещения и культуры; строительство и содержание местных, областных и республиканских автомобильных дорог; мелиорация, водное и лесное хозяйство; переселенческие мероприятия; управление и благоустройство территорий; расходы на осуществление республиканских программ; возмещение разницы в ценах на сельскохозяйственную продукцию и другие виды затрат.

Вместе с тем республика должна взять на себя выполнение ряда важнейших функций, вытекающих из закона УССР "Об экономической самостоятельности Украинской ССР". В частности, Украинская ССР должна иметь в бюджете ресурсы для совершенствования структурных изменений производства, создания новых направлений в развитии отдельных отраслей, прогрессивных технологий и новой техники, совершенствования размещения промышленных производств, выравнивания социально-экономического развития всех природно-экономических районов, реализации республиканских программ, поддержания и развития прогрессивных направлений в науке, здравоохранении и культуре, выполнении непредвиденных работ. Таким образом, республика должна планировать развитие всех отраслей, расположенных на ее территории, за исключением транспорта общего пользования и энергетики.

Постепенно вырисовывается круг вопросов и функций, решаемых на областном уровне у правления. Утвержденные в 1988 г. схемы управления народным хозяйством областей республики определили функции местных Советов на уровне области и районов. Они включают в себя планирование баланса денежных доходов и расходов населения, товарооборота; развитие местного хозяйства и распределение по отраслям и направлениям капитальных вложений на эти цели; разработку и утверждение балансов и планов распределения продукции местного значения; строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог местного значения и других работ. Должны быть расширены полномочия областей и районов в решении вопросов социального развития — строительство объектов производственного назначения на подведомственных предприятиях; строительство, ремонт и содержание жилья, объектов здравоохранения, просвещения и культуры; благоустройство территории; расходы на осуществление областных, а в ряде случаев и районных программ; создание новых направлений в развитии отдельных отраслей, прогрессивных технологий и новой техники; совершенствование размещения

промышленных производств; поддержание и развитие прогрессивных направлений в науке, здравоохранении и культуре.

Особенно важная работа предстоит местным органам — обеспечить население, проживающее на соответствующей территории, продовольствием. Общая модель должна сводиться к тому, что все задачи социально-экономического развития, которые может успешно выполнять район, целесообразно включать в функции районного исполкома, а в функции облисполкома только те, которые могут быть решены на уровне области. В этом случае республиканские и союзные органы освободятся от несвойственных им функций. Местные Советы как представители государства на местах владеют и распоряжаются только частью основных средств и ресурсов и соответственно влияют на социально-экономическое положение региона. Расширяя ресурсные возможности, мы тем самым будем расширять и конечную функцию местных Советов, что повысит их ответственность за социально-экономическое развитие.

Четкое распределение функций на всех уровнях управления позволит определить соотношение союзного, республиканского и местных бюджетов и источников их формирования. Бюджет каждого региона будет

Таблица 21. Соотношение поступлений и расходов союзного бюджета и бюджетов союзных республик за 1986г., млн. руб.*

Статьи доходов и расходов бюджета	Государственный бюджет СССР	В том числе			
		союзный		бюджеты союзных республик	
		сумма	Удельный вес	сумма	Удельный вес
Поступления:					
налог с оборота	91547,1	20995,1	22,9	70552,0	77,1
платежи из прибыли предприятий и организаций	129801,9	81734,5	63,0	48067,4	37,0
государственный налог с населения	31226,7	13260,6	42,5	17966,1	57,5
Расходы:					
на народное хозяйство	239067,5	133131,4	55,7	105936,1	44,3
на социально-культурные мероприятия	133743,9	50296,2	37,6	83447,7	62,4
на просвещение	38050,5	5748,7	15,1	32301,8	84,9
на науку	14426,7	13216,7	91,6	1210,0	8,4
на общее образование, воспитание детей и подростков	21589,0	2457,8	11,4	15131,2	88,6
на культурно-просветительскую работу	1695,7	23,8	1,4	1671,9	98,6
на здравоохранение	17880,4	959,1	5,4	16921,3	94,6

формироваться за счет части доходов всех без исключения предприятий, расположенных на его территории. Такая модель формирования бюджетов регионов призвана обеспечить финансирование мер по развитию народного хозяйства страны, и участие союзных республик, областей и районов в осуществлении задач общегосударственного значения.

Вместе с тем, как показывает опыт, предусматриваемые отчисления для формирования региональных бюджетов недостаточны (табл.21).

Исходя из экономических возможностей региона, требуется такой бюджет, который бы покрывал все или важнейшие потребности в плановом периоде на уровне района, области, республики и страны. Для этого бюджеты, так же как и планы, должны формироваться одновременно, начиная с предприятий и до союзного уровня. Как финансовую часть плана предприятия следует увязывать с планом социально-экономического развития, так и бюджет района надо увязать с решением задач, составляющих его компетенцию и предусмотренных пятилетним планом. Эта модель приемлема также для области и республики.

Одной из важнейших статей расходов бюджетов должны быть расходы на реализацию социальных программ. На уровне местных Советов могут быть сформированы три важнейшие программы: продовольственная, жилищная, товары народного потребления и услуги. Представляется, что программ не должно быть много.

На первое место выдвигается вопрос о размере финансовых ресурсов, направляемых в бюджеты региона — республику, область, район и союзный бюджет. Пропорции не должны длительное время оставаться неизменными, оптимальный срок их действия — пятилетка. В течение этого периода они могут меняться в зависимости от задач, намеченных на пятилетку регионом и страной в целом. Более целесообразен дифференцированный подход к формированию финансовых ресурсов в зависимости от экономики самого региона. В этом случае объем поступлений в союзный бюджет будет определяться исходя из уровня развития экономики страны, в республиканский, областной и районный — исходя из состояния экономики каждого из этих уровней. Плановое регулирование должно обеспечить эффективное функционирование этой распределительной системы.

Источниками формирования бюджетов республики, областей и районов должны быть отчисления от прибыли и налога с оборота предприятий и организаций, расположенных на их территории. Чтобы не допустить перекосов в распределении создаваемого национального дохода республиками, областями и районами, особенно на первых порах, необходимо:

регулировать распределение финансовых ресурсов в народно-хозяйственных планах республики;

выравнивать экономические возможности каждой республики и области в создании национального дохода;

улучшать размещение промышленных производств по регионам;

предоставить республикам право совершенствовать структуру производства с учетом интересов рынка.

Исследования показывают, что каждый регион при правильном размещении производительных сил в условиях планово-рыночного регулирования может обеспечить равную сумму национального дохода на единицу ресурсов и работать без постоянных дотаций. Это третья важнейшая проблема формирования финансовых ресурсов при эффективном производстве на каждой территории. Территория должна стать местом, где производство и реализация национального дохода будут тесно увязаны.

Наши рекомендации по формированию бюджетов на различных уровнях управления отличаются от действующих моделей и предложений других ученых и практиков, во-первых, тем, что бюджет местных Советов предполагается сбалансировать с соответствующими планами социально-экономического развития; во-вторых, формирование бюджета предусматривается не за счет части союзного и республиканского бюджетов, а в виде прямых отчислений всех предприятий, расположенных на соответствующей территории. Таким образом, поставлена задача реализовать схему формирования бюджетов на всех уровнях управления не "сверху вниз", а "снизу вверх".

Предприятия, объединения и организации, как государственные, так и кооперативные, а также работающие на арендном подряде или занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, через местные финансовые органы перечисляют средства в союзный, республиканский и местный бюджеты. На содержание министерств средства выделяются соответственно из союзного и республиканского бюджетов, которые будут использованы министерствами для проведения централизованной государственной политики в социально-экономическом развитии без вмешательства непосредственно в дела предприятий. Оказываемые предприятиям услуги со стороны министерств должны иметь только хозяйственную основу.

Важным вопросом является создание финансовых резервов на всех уровнях управления на случай различных отклонений и непредвиденных экономических ситуаций. Они, как правило, возникают на местах, ближе к производственной деятельности, где для их преодоления могут быть приняты наиболее правильные решения. Конечно, объем и относительная величина таких резервов должны возрастать соответственно уровню — от местных до союзных органов управления.

Резервы на всех уровнях территориального управления нужны для решения проблем данного района и должны учитываться при разработке

норм отчислений в бюджеты. Таким образом, каждая республика, район, город, поселковый и сельский Совет будут иметь утвержденный бюджет и постоянно знать свои финансовые возможности. Практика показывает, что слабые местные бюджеты отрицательно воздействуют на экономику не только районов, но и областей, республик и страны в целом. Поэтому государственный бюджет страны нужно распределять так, чтобы значительно увеличить в нем долю местных бюджетов на уровне области и района, где сосредоточено основное звено экономики— объединения и предприятия. Здесь должна быть сконцентрирована третья часть бюджетных средств страны.

Республиканский бюджет целесообразно формировать за счет следующих доходов:

- платежей из прибыли предприятий республиканского и местного подчинения, за исключением той части, которая направляется в местный бюджет;

- платежей из прибыли предприятий союзного и союзно-республиканского подчинения по установленному нормативу;

- доходов от внешней торговли предприятий, расположенных на территории республики, по установленному нормативу;

- налогов с оборота по установленному нормативу;

- подходного налога с арендаторов, колхозов, кооперативных и общественных организаций, а также лиц, занимающихся индивидуальной деятельностью;

- арендной платы по твердому нормативу в зависимости от плодородия земельных участков и их местоположения;

- местных налогов, сборов и разных неналоговых доходов;

- поступлений по денежно-вещевым лотереям и местным займам;

- других доходов.

В местные бюджеты следует зачислять:

- платежи из прибыли предприятий, расположенных на территории области, района, по нормативу;

- доходы от внешнеторговой деятельности предприятий, расположенных на территории района и области, по нормативу;

- налог с оборота по установленному нормативу;

- подходный налог с колхозов, кооперативных, общественных организаций, арендаторов, лиц, занимающихся индивидуальной деятельностью;

- арендную плату по твердому нормативу;

- местные налоги, сборы и разные неналоговые доходы;

- все платежи за трудовые ресурсы.

Расходы бюджетов можно группировать по таким направлениям.

Финансирование развития производственной деятельности предприятий в той части, которая не относится непосредственно к мероприятиям,

осуществляемым самими предприятиями в условиях полного хозяйственного расчета: из союзного бюджета - на финансирование предприятий союзного подчинения; республиканского - предприятий республиканского подчинения; областного, городского и районного— предприятий местного подчинения.

Финансирование мероприятий по развитию отраслей непроизводственной сферы на всех уровнях управления.

Осуществление целевых программ в различных отраслях экономики и социального развития на всех уровнях управления.

Выплата пенсий, пособий и осуществление других мероприятий по социальному обеспечению в союзном и республиканском бюджетах.

5. Образование материальных и финансовых резервов на всех уровнях управления.

6. Содержание органов государственной власти и управления, правоохранительных органов.

7. Другие мероприятия, финансируемые из бюджетов всех уровней управления.

Формируя свои пятилетние планы экономического и социального развития и увязанные с ними финансовые планы, в каждом регионе власти на местах будут заинтересованы не только в создании определенных финансовых ресурсов, но и в их эффективном использовании. Было бы целесообразным, во-первых, увеличить доходную часть республиканских и местных бюджетов за счет непосредственных отчислений; во - вторых, в республиканском и местных бюджетах, кроме целевого финансирования, предусматривать средства для осуществления целевых программ по конкретным экономическим и социальным проблемам на республиканском, областном и районном уровнях; в-третьих, одновременно с увеличением доходов местных и республиканского бюджетов расширить круг решаемых проблем хозяйственной и социальной деятельности на уровне республики, области и района.

Наиболее правильным представляется формирование бюджетов республики, областей и районов путем передачи отчислений от прибыли и налога с оборота непосредственно предприятиями и организациями, расположенными на соответствующей территории. Это будет стимулировать разработку мер по увеличению национального дохода каждым регионом, а распределительные функции будут строиться не на административно-волевых, а на экономических методах.

Для каждой республики, области и района должен быть установлен критерий формирования бюджета. Основным критерием может стать объем финансовых ресурсов, создаваемых на соответствующей территории. Важнейшими источниками финансовых ресурсов каждого региона должны стать прибыль и налог с оборота. Целесообразно установить на пятилетие

стабильный дифференцированный норматив отчислений от прибыли и налога с оборота каждому предприятию, расположенному на соответствующей территории, в союзный, республиканский и местный бюджеты.

Анализ фактического состояния дел за последние годы показывает, что прогрессивное налогообложение личных доходов трудящихся при умеренном обложении прибыли трудовых коллективов предприятий всех форм собственности является наиболее эффективной формой. Уровень поступлений финансовых ресурсов в соответствующий бюджет целесообразно определять исходя из объема чистой продукции, производимой всеми предприятиями, расположенными на территории республики, области и района.

Основным критерием распределения части централизованных финансовых ресурсов должен быть объем чистой продукции, производимой в каждой республике, области и районе. В бюджет каждой республики направляются средства в соответствии с ее удельным весом в создаваемой чистой продукции страны. Такой же принцип должен применяться для областного и районного уровней. Недостающие средства на мероприятия по социально-экономическому развитию того или иного региона могут покрываться из соответствующих бюджетов не путем уменьшения средств, выделенных другим регионам, а за счет перераспределения финансовых резервов на реализацию программ.

Схему формирования государственного бюджета страны Можно представить следующим образом.

1. В союзный бюджет направляется 40 % и в республиканские бюджеты 60 % централизованно распределяемых ресурсов.

Часть государственного бюджета страны распределяется между союзными республиками по удельному весу созданного объема чистой продукции в целом по стране.

Государственный бюджет республики распределяется следующим образом: 40 % — в республиканский бюджет и 60 % — в местные бюджеты.

4. Объем бюджетных средств для областей и районов устанавливается по их удельному весу в производимой чистой продукции соответственно по республике и по области.

5. Все предприятия, расположенные на определенной территории, принимают участие в формировании бюджета, отчисляя средства непосредственно в союзный, республиканский и местный бюджеты по установленным нормативам, нормам и ставкам от произведенного дохода.

Для увязки предусматриваемых народнохозяйственным планом расходов и доходов за счет централизованных и децентрализованных средств целесообразно практиковать бюджетное планирование укрупнено на пятилетие одновременно с народнохозяйственным планом и более детальную проработку на каждый год.

Таким образом, при разработке плана территории района на основе планов предприятий можно достаточно полно определить объем финансовых ресурсов, которыми будет располагать соответствующий район для решения своих проблем. В свою очередь область на основе планов районов определит объем ресурсов для решения социально-экономических проблем областного значения. В республиканском плане на основе планов областей будут отражены финансовые ресурсы для выполнения программ и социально-экономических мероприятий в республике.

Формирование расходной и доходной части централизованных финансовых ресурсов предлагается включать в план на уровне района, области и республики по приведенной ниже форме. Она поможет увязать решение социально-экономических мероприятий с реальными финансовыми ресурсами в территориальном плане.

Сводные показатели централизованных бюджетных расходов и источники их покрытия в 1991—1995 гг.

по _____

район, область, республика

Расходы

Выполнение целевых программ развития экономики и культуры региона.

Участие в выполнении общесоюзных (республиканских) целевых программ.

На развитие отраслей народного хозяйства (капитальные вложения, капитальный ремонт, реконструкция, модернизация и приобретение оборудования):

промышленности;

торговли;

агропромышленного комплекса;

жилищного строительства;

коммунального хозяйства;

строительной индустрии;

социально-культурного строительства;

производственной инфраструктуры;

социальной инфраструктуры;

прочих отраслей.

На социально-культурное развитие (без капитальных вложений, капитального ремонта):

народного образования;

здравоохранения и физкультуры;

социального обеспечения;

охраны окружающей среды;

воспроизводства рабочей силы;

науки и научно-технических работ;

культуры.

Содержание органов государственной власти и управления (без капитальных вложений и ремонта, приобретения оборудования).

Оплата выигрышей по лотерее.

Создание финансовых резервов для непредвиденных расходов.

На выплату пенсий и других расходов по социальному обеспечению.

Другие виды расходов.

Источники покрытия

Общая сумма бюджетных ресурсов,
в том числе:
отчисления от прибыли предприятий, находящихся на соответствующей территории,
независимо от их подчиненности;
поступления отчислений от налога с оборота;
подходный налог от колхозов, кооперативных предприятий и организаций;
налоги с населения;
местные и другие налоги;
другие платежи предприятий в бюджет;
поступления от органов госстраха;
арендные доходы;
доходы от демонстрации кинофильмов;
поступления от реализации лотерей;
платежи за воду и трудовые ресурсы;
сборы и другие доходы.
Дотация из союзного (республиканского) бюджета.
Банковские кредиты.
Поступления средств для выплаты пенсий. *
Прочие поступления.

МОДЕЛЬ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНА-ПРОГНОЗА

Переход к объективному учету в планировании социально-экономических преобразований, связанных с возникновением новых форм, собственности и производственных отношений, переход на экономическую самостоятельность с учетом природно-экономических особенностей регионов и структурных преобразований в них, качественно новое развитие товарно-денежных отношений, усиление интеграции промышленности и сельского хозяйства, а также другие перемены обуславливают многовариантность общественного развития, что привносит элементы неопределенности в перспективное планирование на всех уровнях управления.

Глубокие социально-экономические преобразования требуют кардинальной реформы управления, в том числе планирования. Вся система планирования должна соответствовать характеру и глубине происходящих в стране перемен. Особенно важны согласованность элементов хозяйственного механизма и сочетание в планировании общегосударственных и региональных интересов в условиях новой концепции централизма. Необходимо выработать новые принципы методологии и организации планирования, увязав в единой концепции особенности социально-экономического развития республик, областей, районов и предприятий с принципами их экономической самостоятельности в условиях рыночных отношений. Важным вкладом в разработку проблем перехода к экономическим Методам планового руководства экономикой можно считать

материалы проведенной Всесоюзным экономическим обществом, отделением экономики АН СССР и еженедельником ЦК КПСС "Экономическая газета" 13-15 ноября 1986 г. Всесоюзной конференции "Проблемы научной организации управления экономикой" [91,68 -1031.

Научные выводы и предложения конференции нашли дальнейшее развитие в решениях правительства о переходе к новому типу перспективного планирования, предусматривающему отход от административно-волевой модели плана и разработку нового ее содержания, Прежде всего необходимо устранить базу, на которую опираются волевые директивные методы планирования. Таковой является план в виде закона и предусматриваемые в нем на всех уровнях адресные объемы и темпы роста. Установление единых объемов и темпов для предприятий, хозяйствующих в разных природно-экономических условиях, сковывает их инициативу, затрудняет проведение в жизнь важных решений. В последнее время предприняты попытки устанавливать для кооперативных и других коллективных и индивидуальных предприятий определенное количество показателей для планирования, хотя и в несколько раз меньше, чем для государственных предприятий. При изъятии из плана многих адресных объемов и темпов он перестает быть жестко регламентирующим документом, что освобождает планирование от категоричности, обеспечивает плановое регулирование с помощью экономических рычагов. План приобретает форму прогноза.

Вторым элементом базиса волевых директивных методов в планировании является регламентация производства и потребления, социального развития. Если производство в какой-то части подвергается такому регламентированию, то потребление этого не выдерживает. Известно, что потребление индивидуально и втиснуть все потребности в план невозможно. Потребитель не терпит указок относительно того, во что ему одеваться, чем питаться, как и где жить и т.д. Его потребности находятся в постоянном движении и выявляются в процессе обмена на рынке. Планирование потребления в условиях дефицитной экономики, даже непродолжительное, как показала практика, только усиливало дефицит, приводило к затовариванию, поскольку не все, что производилось, находило покупателя.

Таким образом, в планировании есть два противоположных пути: первый - продолжать регламентировать при помощи планов производство и потребление; второй -перейти к индикативному планированию.

Наиболее верный и перспективный путь — второй, поскольку он обеспечивает переход к прогнозированию производства и спроса через предприятия, функционирующие в условиях государственной и кооперативной собственности, а также индивидуальной трудовой деятельности, товарно-денежных отношений, особенностей природно-экономических условий регионов. Он открывает возможность мобилизовать инициативу на местах, позволяет производству быстро реагировать на спрос, который все в большей степени станет формировать само производство, Планирование,

регламентирующее расстановку производительных сил и концентрацию общественных отношений в их динамическом развитии в пространстве и во времени, заменяется плановым регулированием с использованием экономических рычагов.

Каждый план, независимо от того, принят он в виде закона или прогноза, при быстро меняющейся конъюнктуре претерпевает изменения, Уследить за этими изменениями и внести коррективы весьма трудно, к тому же это малоэффективно, а зачастую вообще чревато отрицательными последствиями. На уровне страны, республики, области, района и предприятий прогнозный план не должен корректироваться в зависимости от складывающейся конъюнктуры. Он должен служить ориентиром, общегосударственным измерителем оптимального уровня социально-экономического развития в перспективном периоде. Складывающиеся в процессе реализации прогнозных направлений или уровней объективные или субъективные условия не должны вести к обязательному изменению самого плана. Смысл в том, чтобы фактическое выполнение плана сопоставлялось с его прогнозными расчетами, а в случае нежелательного отклонения применялись экономические меры, способные нивелировать нежелательные процессы и стимулировать желаемые. В этом случае, с одной стороны, план не будет оказывать регламентирующего воздействия, а с другой — представляется возможность избавиться от искусственно создаваемой благополучной ситуации постоянного выполнения плана при процветании явлений стагнации в социально-экономическом развитии. Разработка годовых планов на предприятиях обеспечит возможность корректировки производственных и социальных процессов, которые в конечном итоге повлияют на фактическое развитие трудового коллектива, района, области, республики и страны.

Главной задачей плановых органов после формирования индикативного плана станет изучение конъюнктуры экономической жизни и социального развития и при необходимости принятие целевых финансово-экономических, а в отдельных случаях и административных мер. Важную роль при этом будут играть такие методы, как оживление экономических процессов, устранение монополизма, поддержание всех форм собственности, борьба с инфляционными явлениями, повышение занятости, приоритетности, установление и регулирование цен и налогов, развитие рынка и т.д. Мы остановимся лишь на проблемах планирования.

Переход к индикативному планированию предполагает совершенствование методов разработки перспективных планов. Наряду с тем что процесс планирования усложнится и повысится его научный уровень, сам план следует максимально упростить, значительно сократив количество показателей и сделав более доступной форму конечного вида плана не только для руководителей, но и для исполнителей. В планировании все меньше следует уделять внимания форме как носителю командно-административного

метода, а перейти к улучшению его содержания как носителя экономического метода. Отойти от сложившихся методов планирования трудно. Согласно существующей еще и по настоящее время методологии планирования разрабатывается много разных планов, содержащих большое количество утверждаемых показателей, Организация их разработки очень несовершенна. Если разработанные и утвержденные планы сразу же пересматриваются, это свидетельствует о неэффективности плановой работы.

В основу построения модели индикативного плана-прогноза следует положить реально складывающиеся естественно-исторические условия, на которые может оказываться экономическое и законодательное воздействие через социально-экономические факторы и структуры. Для этого государственные органы на всех уровнях управления должны располагать законодательной властью, финансово-кредитной системой, ценовым механизмом, ресурсами, нормами амортизационных отчислений, государственными предприятиями [34, 10—19]. Эта система регуляторов множеством нитей связывает государство со всеми звеньями экономики, обеспечивает его эффективное воздействие на ход социально-экономического развития без непосредственного вмешательства в работу хозяйственных подразделений.

Вместе с тем расширение товарно-денежных отношений, развитие рынка, появление новых форм собственности и организации трудовой деятельности вносит элемент неопределенности в социально-экономическое развитие, предусматриваемое в плане. Практика подтвердила, что в переходный период от капитализма к социализму ни плановое ведение хозяйства, ни рыночные отношения в чистом виде существовать не могут. Поэтому кардинальное совершенствование методологии планирования должно учитывать реальные процессы развития в условиях сочетания планово-рыночных отношений [90].

Такое сочетание требует, с одной стороны, реального определения возможностей для реализации их в плановом порядке со стороны общегосударственных, территориальных и отраслевых органов на всех уровнях управления, с другой — разработки вероятностных тенденций социально-экономического развития в условиях расширения товарно-денежных отношений, самостоятельности предприятий и перехода на республиканскую экономическую самостоятельность. Две самостоятельные части должны органически сочетаться в планировании и плановой работе. С этой целью необходимо построение такой системы плановых мероприятий, которые оказывали бы реальное влияние на рыночные отношения со стороны государства и направляли воздействие обоих этих факторов по пути наиболее эффективного социально-экономического развития. Требуется улучшить внутреннее содержание разрабатываемых планов.

Всем предплановым и плановым документам свойственна некоторая односторонность в обосновании перспектив развития общества. Она

заключается в том, что связи и закономерности развития экономики определяются преимущественно в количественной форме, т.е. в той части, где наука и практика располагают достаточными данными по установлению точных связей (физика, химия, биология, механика, астрономия и т.д.). Однако в области общественно-экономической жизни явления неизмеримо сложнее, чем в сфере точного естествознания. К сожалению, общественная сторона жизни сообщества, которая во многом определяет перспективное социально-экономическое развитие, в планах отражения не находит, поскольку в наименьшей степени поддается точному количественному выражению. Тем не менее форма плана должна предвидеть и учитывать движение общественных форм жизни, которые в течение 15- или 5-летнего периода могут претерпевать изменения.

Требуется изменить метод отражения в плане всех процессов социально-экономического развития на перспективу. В планировании действовал и пока действует трудный и малоэффективный метод отражения этих процессов: размеры достижения производства отрасли в целом и ее отдельных видов продукции, уровень цен, национальный доход, прибыль, зарплата, объем строительства и т.д. Во всех этих случаях строго устанавливаются цифры объемов или темпов, конкретные сроки выполнения и исполнители. У местных Советов, отраслей и непосредственных исполнителей не остается места для проявления инициативы, особых решений, творчества. Сегодня наиболее целесообразно стремиться охватить в планировании не количественное выражение всех элементов народного хозяйства, что почти недостижимо, а, наоборот, выйти из-под гипноза цифр и сосредоточить внимание на определении проблем и методов их решения на перспективу.

Для республик достаточно довести наиболее общие важнейшие направления развития, регионам -г- определить проекты крупного строительства, развитие рынка, социальной сферы, транспорта, структурных изменений в экономике и линию экономической политики, предложив организационные мероприятия и ресурсы: средства, общественные преобразования, экономические рычаги и регуляторы. Каждое из направлений в общесоюзном, республиканском и региональном масштабе подкрепляется программами! обеспеченными финансовыми и трудовыми ресурсами, которые являются частью плана. В результате план приобретает программно-целевой характер.

В планы должны включаться только те приоритеты и проблемы или их элементы, которые объективно обоснованы, имеют под собой достаточно вероятностную базу практического решения. Приоритеты, проблемы и их элементы должны тщательно апробироваться, научно обосновываться, подкрепляться необходимыми расчетами, широко обсуждаться в прессе и в трудовых коллективах. В результате в план будут включены только те

проблемы и задачи, на выполнение которых имеются соответствующие ресурсы, т.е. планы станут реальными.

Таким образом, республике, области, району и т.д. будет доводиться от вышестоящих органов общий прогнозный план на перспективу, а также ресурсы и экономические регуляторы его реализации. Располагая общей перспективой развития республики, область, исходя из реальных возможностей, сможет определять свое участие в решении общереспубликанских задач и разрабатывать свои проблемы социально-экономического развития. Регион, в свою очередь, имея перспективу развития области и исходные данные для планирования, разрабатывает прогнозный план по району. В планах на союзном уровне, на уровне республик, областей и районов должна найти отражение концепция, предусматривающая разработку перспективных планов на трех важнейших направлениях : формирование главных народнохозяйственных пропорций; отбор и определение приоритетов; отбор проектов решений по крупным научно-техническим и социальным проблемам.

Чтобы не превратить такое планирование в жестко регламентированную систему, диктуемую сверху, необходимо установить индикативный характер проекта плана, который может быть окончательно утвержден на всех уровнях после подтверждения его планами предприятий и организаций. Конечно, такие территориальные планы будут корректироваться в процессе практического их утверждения и выполнения, но все же в них отразятся реальные социально-экономические процессы.

В отличие от методики разработки планов, использующей многие цифровые показатели для характеристики огромного многообразия элементов социально-экономического развития, предлагается усилить в планировании внимание к сущностному содержанию проблем, их глубокому анализу, обоснованию перспективных изменений и направлений в решении. Это позволит сократить множество показателей по годам пятилетки, по отдельным процессам и т.д. Вместо них будет установлено незначительное количество показателей, характеризующих проблему, каждый из которых глубоко проработан и обоснован. Это предполагает переход от жесткого планирования к индикативному. Планы, освободившись от множества таблиц и цифр, превратятся в документы, главным образом прогнозирующие проблемы и пути их решения.

Индикативное планирование представляет собой Выработку и научное обоснование целей, ориентиров, приоритетов, пропорций и структур социально-экономического развития на перспективу и способов их достижения. В отличие от директивного индикативный план является целеполагающим и ориентирующим, в нем важное место отводится прогнозированию. Прогнозирование - это метод научно аргументированного предвидения вероятных тенденций и направлений перспектив социально-экономического развития на основе познания и учета стихийных явлений и

требований объективных законов и сознательного воздействия на происходящие процессы. Предвидение представляет собой результат исследований, основанных на анализе происходящих процессов, причин и приобретенного опыта. Оно базируется на научных законах развития природы и общества, естественных и общественных наук, на изучении конъюнктуры и общественного мнения.

Все это требует улучшения системы построения плана на общесоюзном, республиканском и местном уровнях. Кроме глубокой их обоснованности планы целесообразно распределить на те, которые будут с большей достоверностью предвидеть перспективу, и те, в которых еще нельзя ее предвидеть. Первые будут реально обеспечивать цифровые выражения экономических и социальных явлений в перспективе и могут включаться в план посредством конкретно фиксированных величин (тонны, штуки, метры и др.) и в виде тенденций (индексы, темпы) тех процессов, которые в течение пятилетки могут изменяться (цены, производительность и пр.). Показатели, которые нельзя предусмотреть с достоверностью или представить в цифровом выражении, будут отражать общие вероятностные или желательные тенденции социально-экономических процессов.

Большинство показателей, включаемых в план, должны фиксироваться не однозначно, а с указанием вероятностей величины: не менее, не более, менее и т.д. Это будет отражать реальные социально-экономические процессы. Широкое применение в связи с этим должны получить в планах уровни и пределы, нормы и нормативы, лимиты и др. Часть показателей, включаемых в план, может характеризовать минимальные уровни, а другая часть - максимальные уровни. Эти две группы показателей могут меняться в зависимости от задач, поставленных на тот или иной период.

В качестве минимальных уровней на современном этапе можно назвать показатели развития сельского хозяйства. В плане может быть дана общая директива необходимости интенсивного развития этой отрасли с указанием достижения поставленных задач и некоторых объемов с вероятностной приставкой "не менее" или "более". На практике эти плановые показатели должны считаться минимальным пределом их возможных достижений, которые, исходя из конкретно складывающихся условий в тех или других регионах, могут меняться. Превышение этих минимальных плановых показателей должно экономически поощряться, для чего в плане предусматриваются финансовые ресурсы. Показатели, «характеризующие максимальные уровни, применяются с целью ограничения некоторых элементов социально-экономических процессов. К ним можно отнести показатели энерго-, материало-, металлоемкости, цены, добычу сырья, расход материалов, потребление материальных, трудовых, земельных, водных и других ресурсов и т.д. В случае превышения этих показателей применяются санкции, снижение же должно поощряться.

Разработка действительно реального индикативного плана обеспечит повышение инициативы на местах, а устанавливаемые в планах поощрения и санкции, увязанные с уровнем минимальных и максимальных показателей, будут достаточно эффективно сочетаться с самостоятельностью предприятий, переходом территорий на экономическую самостоятельность.

Проводимые крупные меры по перестройке руководства экономикой и социальной сферой в союзных республиках на основе расширения их суверенных прав и перехода на хозяйственный расчет и другие меры, совершенствующие хозяйственный механизм, несомненно, окажут положительное влияние на организацию разработки и структуры предплановых и плановых документов. Опыт разработки таких предплановых документов, как Комплексная программа научно-технического прогресса СССР, Долговременные народнохозяйственные межотраслевые и территориальные программы, принятые на 15-летний период, Схема развития и размещения производительных сил, Концепция экономического и социального развития и Основные направления экономического и социального развития, показал неэффективное использование возможностей научных учреждений и плановых органов на всех уровнях с целью подготовки этих документов (1987-1989 гг.). Период разработки одних документов накладывался на разработку других, в результате чего они объединены: проект Концепции и Основных направлений экономического и социального развития СССР до 2005 года разрабатывался как один документ. Нарушались сроки подготовки всех предплановых документов. Однако основной их недостаток в том, что ни один из этих документов не прорабатывался в этот период на уровне предприятий, а также районов и областей. Все это снижает качество предплановых документов, которые во многих случаях повторяются, распыляя средства, научные силы и время.

Опыт разработки Схемы развития и размещения производительных сил на 15 лет и Основных направлений экономического и социального развития на 15-летний период показал, что эти предплановые документы, как правило, содержат одни и те же показатели, решают одни и те же задачи. Целесообразнее было бы разработать один -Основные направления социально-экономического развития и размещения производительных сил на 15-летний период на уровне страны, республики и области. При наличии предлагаемых нами природно-экономических районов Основные направления социально-экономического развития и размещения производительных сил можно было бы разрабатывать по этим районам. Основные направления социально-экономического развития и размещения производительных сил на 15-летний период могут стать важнейшим научным документом для работы над индикативным пятилетним планом.

Особого внимания заслуживает разрабатываемая Комплексная программа научно-технического прогресса на 20-летний период. Она, как известно, отвлекает много научных сил, однако содержит перечень новых технологий и

передовой техники. Этого недостаточно для перспективного планирования. В современных условиях целесообразнее разрабатывать перечень программ с научным обоснованием на всех уровнях управления. В последующем эти программы станут составной частью пятилетних планов страны, республики, области, района.

Для практического решения изложенных методологических подходов в планировании необходимо совершенствовать систему организации и разработки предплановых и плановых документов на уровнях управления (схема 2).

Установление сроков разработки пятилетнего плана для предприятий должно учитывать их самостоятельность и работу в условиях рыночных отношений. Для разработки пятилетнего плана предприятию необходимо не менее 6 месяцев.

Пятилетний план целесообразно начинать с разработки прогнозов социально экономического развития и размещения производительных сил на 15-летний период с более детальным обоснованием первого пятилетия экономического и социального развития перспективы на уровне страны, республики, области, района. Прогнозы должны также содержать исходные данные планирования на пятилетку. Прогнозы станут надежным ориентиром для каждой территории в процессе разработки планов, так как сами по себе исходные данные еще не дают общих направлений развития страны, республики, области и района на перспективу.

Схема 2. Система разработки предплановых и плановых документов



Методология, организация разработки и структура плановых прогнозов и индикативных пятилетних планов экономического и социального развития должны строиться с учетом экономической самостоятельности и демократического типа функционирования общества.

Первый раздел должен содержать характеристику природно-экономических особенностей республики и регионов за прошедшие 1-20 лет, текущее состояние и ожидаемые изменения в перспективе.

Вторым важным моментом в структуре плана должен быть раздел, характеризующий изменения в структуре экономики на предстоящий период, определяющий важнейшие пропорции и приоритеты.

Третий раздел должен характеризовать перспективы развития отраслей и межотраслевых связей, программы для решения экономических задач. Особое значение необходимо уделить взаимоотношению сельского хозяйства с промышленностью и транспортом.

В четвертом разделе должны отражаться направления социального развития, программы для решения социальных проблем на разных уровнях управления.

Пятый раздел содержит перечень программ и их обеспечение материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами. Отдельно выделяется подраздел программ для решения научно-технических и социальных проблем на разных уровнях управления.

Шестой раздел характеризует развитие внутреннего и внешнего рынков на перспективу, характер его конъюнктуры.

Седьмой раздел содержит основы формирования финансового плана и бюджета, характеристику финансовых, налоговых, ценовых, кредитных и других экономических регуляторов в предстоящей перспективе.

В своей основе форма, методика и организация разработки народнохозяйственных индикативных плановых прогнозов на разных уровнях должны быть едиными, однако внутреннее содержание должно отличаться. На государственном уровне в прогнозных планах предусматриваются только проблемы, которые касаются страны в целом — важнейшие пропорции, приоритеты и программы. На уровне республики — ее приоритеты, программы, структура, финансовые проблемы. Как республиканские проблемы (в том числе и финансовые) не должны включаться в общегосударственный план, так и областные проблемы не должны включаться в республиканские, а в областные — районные планы. На уровне области охватываются проблемы, касающиеся данной области, на уровне района — проблемы данного района и расположенных на их территории предприятий. Предприятия обязаны выполнять свои обязательства в части финансов, экологии, социального развития. Остальная деятельность — компетенция их самостоятельности,

В индикативном плане-прогнозе особое место займут программы, назначение, содержание и подход к реализации которых в корне отличаются от программ, разрабатывавшихся до настоящего времени. Основные принципы их разработки сводятся к следующему: программы должны разрабатываться для каждого региона, республики, области, города, района, нацеливаться на решение не глобальных, а конкретных задач, касающихся территории; каждая программа является составной частью народнохозяйственного плана соответствующего региона; для выполнения программы должны быть обеспечены в пределах плана материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами; количество программ и объем реализуемых ими задач определяются исходя из реальных ресурсов, имеющихся для их реализации. Это бюджетные, кредитные и заемные средства, резервы и другие ресурсы, которыми располагает соответствующая территория. В результате мы отойдем от разработки глобальных программ по объему решаемых задач и охвату территорий, которые не вписывались в планы и не обеспечивались реальными ресурсами, не решали конкретных задач и, как правило, не выполнялись.

На основе индикативных планов предприятия разрабатывают и утверждают свои планы, на их основе, в виде обратной связи, формируются комплексные планы районов, городов, областей, республик и страны в целом. Некоторые ученые [34] высказывают мнение о целесообразности сведения утвержденных планов предприятий. По нашему мнению, такая обратная связь должна существовать до тех пор, пока не будет выработана методика разработки индикативных планов и эффективного применения при этом экономических методов.

Плановое регулирование с использованием экономических методов требует серьезного изучения и приобретения опыта. Достаточно вспомнить отрицательное воздействие нормативных соотношений между ростом заработной платы и производительности труда, которые впоследствии были заменены налоговым регулированием расходов пред*приятия и организаций на потребление. Однако нельзя с уверенностью сказать, что и этот экономический рычаг на практике окажется безупречным.

Управление сложными и нередко противоречивыми процессами социально-экономического развития требуют выработки гибкого экономического механизма регулирования. Объективная необходимость перехода от административно-командных методов планирования к экономическим и правовым заключается в следующем: переход республики на экономическую самостоятельность, развитие различных форм собственности, необходимость регулирования рынка, обеспечение постепенного и эффективного приспособления формирующихся кардинально новых общественных и производственных отношений, Создание механизма экономического регулирования в процессе планирования включает следующие стадии: анализ динамики и фактическое состояние внутреннего и мирового рынка на основе достоверной информации; выявление причин положительного или отрицательного развития конкретного процесса с выделением первостепенного и второстепенного их значения; определения методов и экономических регуляторов, обеспечивающих эффективное воздействие на конкретные процессы; объективное предвидение результатов принимаемых мер на разных уровнях управления, Использование такой системы экономического регулирования будет способствовать превращению планирования в научное предвидение,

Основными составными частями планово-экономического регулирования являются: экономические и законодательные регуляторы, объекты и способы их применения. Экономические регуляторы — это налоги, кредиты, инвестиции, цены, проценты, амортизационные отчисления и льготы, платежи за ресурсы, резервы, субсидии, финансовые санкции. Законодательные регуляторы представляют собой регламентации, антимонопольные законы, прямое управление ресурсами, социальные и экономические нормативы, штрафы и пени, облигации, займы и др. Объектами регулирования являются структуры, через которые реализуется

все социально-экономическое развитие. Такими структурами являются природно-экономические районы, развитие рыночных отношений, отраслевая структура экономики, сочетание промышленности и сельского хозяйства в процессе производства и обмена, финансово-кредитная система регионов, социальное развитие, научно-технический прогресс.

Способы регулирования предусматривают обеспечение развития экономики в нужном направлении при помощи экономических регуляторов, ориентируясь на заданные цели в достижении конечных результатов. Распределительные функции все больше будут переходить к рынку, через индикативный план будет осуществляться регулирование производства и рынка различными экономическими и правовыми способами, среди которых можно выделить следующие: прямое управление государственными предприятиями и природными ресурсами; размещение государственных заказов на конкурсной и договорной основе; регулирование цен; предоставление государственных инвестиций и субсидий; установление налогов, налоговых льгот и финансовых санкций; регулирование денежной массы и кредитных вложений с помощью ставок банковского кредита; использование государственных товарных резервов для стабилизации рынка и цен; регламентация хозяйственной деятельности для предупреждения монополизма, поощрение здоровой конкуренции, защиты потребителей и окружающей среды; разработка и реализация программ и проектов для решения приоритетных направлений социального и экономического развития; размещение производительных сил.

Планово-экономическое регулирование требует, чтобы в народнохозяйственном плане прогноз социально-экономических процессов сочетался с ресурсным обеспечением. В результате будет во многом решена одна из важнейших задач конечной цели радикальной экономической реформы, заключающейся в достижении планомерного государственного регулирования социально-экономического развития на основе индикативного планирования и реализации намеченных целей посредством использования экономических и правовых регуляторов. Экономическое и правовое регулирование при правильном его применении обеспечивает желаемые изменения социально-экономических процессов, не вмешиваясь непосредственно в деятельность предприятий разных форм собственности. Это предполагает, что экономика в условиях рынка носит саморегулирующийся и самонастраивающийся характер.

Отличительной особенностью и фундаментом отношений саморегулирующейся рыночной экономики является: возможность гибко перестраивать народное хозяйство под меняющиеся запросы потребителей; высокоэффективная структура экономики, формирующаяся под воздействием рыночного спроса; учет естественно-исторических условий развития регионов; прочная валютно-финансовая система; эффективный механизм ценового, кредитного, налогового, инвестиционного, инновационного,

нормативного и правового регулирования; свобода экономического выбора товаропроизводителей всех форм собственности. Вместе с тем требуется серьезная организационная работа по совершенствованию интеграции функции плановых, финансовых, кредитных, ценообразующих и снабженческих органов. Без этого разработка и применение экономических методов для планового регулирования в условиях разных форм собственности и рыночных отношений будет тормозиться.

Рассматриваемая модель перспективного плана частично реализована в процессе разработки пятилетнего плана на 1991—1995 гг. Ее дальнейшее развитие возможно вместе с общей системой экономических отношений с переходом республики на экономическую самостоятельность, с развитием рыночных отношений и форм собственности, для чего потребуется определенное время.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Кардинальные изменения в хозяйственных и экономических отношениях, развитие форм собственности, переход на преимущественно договорные отношения между территориями экономическими субъектами и развитие рыночных отношений объективно меняют функции планирования. Существенно меняется роль централизованного и территориального планирования: директивное планирование должно заменить научно обоснованное индикативное планирование. Преодоление накопившихся деформаций в планировании на базе такой концепции возможно при эффективном сочетании централизованного и децентрализованного планирования, при улучшении его методов в условиях становления внутреннего и внешнего рынка.

Модель пятилетнего плана, методика и организация его разработки, сформированные в период первых пятилеток сегодня не вписываются в новые методы управления. Планирование будет строиться на свойственных рынку механизмах саморегулирования с целью обеспечения сбалансированности экономики в условиях экономической самостоятельности предприятий и регионов. Существует прямая зависимость: чем больше расширяется социальная экономическая самостоятельность низовых звеньев управления, тем больше ослабевает директивное планирование и расширяется научное индикативное планирование. Это предполагает коренную перестройку методологии и организации территориального планирования, в котором наиболее эффективно будут сочетаться общегосударственные и региональные интересы, органически увязанные с интересами трудовых коллективов и отдельных работников.

Переход к социально ориентированной экономике в планировании должен опираться на последовательные социально-экономические преобразования общественных и экономических отношений, структурной, научно-технической, аграрной, региональной и экологической политики, совершенствование управления экономикой. Максимальный учет этих факторов в территориальном планировании позволит наиболее реально учитывать региональные и государственные интересы.

Дальнейшее совершенствование территориального планирования предусматривает подход к индикативным прогнозным планам. Индикативные планы научно обосновывают темпы, приоритеты и структуру социально-экономического развития, определяют программы, систему централизованных и децентрализованных социально-экономических мер для достижения намеченных целей. Кроме того, они содержат показатели в предположительных величинах, не носящих директивного характера. В основу планирования должны быть положены программные решения стратегических задач наряду с широким использованием экономических

регуляторов- цен, налогов, платежей за ресурсы, кредитов процентных ставок, амортизационных отчислений и др.

Прогнозные планы, составленные для страны в целом и отдельных республик, конкретизируются на уровне областей, районов и в планах предприятий приобретают окончательный/практический вид. Государственные, коллективные и индивидуальные предприятия конкретизируют прогнозные плановые решения с учетом договорных и рыночных отношений и утверждают свои планы.

В условиях экономической самостоятельности республики органы государственной власти и управления республики, государственные органы местного самоуправления определяют стратегию комплексного социально-экономического развития республики и регионов на основе разработки индикативных планов-прогнозов, в которых отражаются научно обоснованные основные цели и приоритеты развития, пропорции, экономические связи в условиях внутренних и внешних рыночных отношений, а также вырабатывают методы и способы их реализации.

Важнейшими являются методы и способы регулирующего и координирующего воздействия на социально-экономические структуры — при помощи налогов, цен, кредитов, процентов, инвестиций, норм амортизации, разработки и осуществления программ, заключения договоров между центром, регионами и предприятиями, законодательных актов и др. Планирование, базирующееся на выработке стратегии социально-экономического развития, на определении приоритетов и пропорций в условиях рыночных отношений, направлено на создание условий участия в социально-экономических процессах и возможности выбора для каждого предприятия независимо от форм собственности или индивидуальной деятельности.

Предприятия, опираясь на стратегию комплексного социально-экономического развития соответствующей территории, координируют свою социальную и производственную деятельность с исполкомами местных Советов по вопросам, касающимся производственной и социальной инфраструктуры, строительства, использования трудовых ресурсов, производства товаров народного потребления и предоставления услуг, земле-, водо-, лесопользования, охраны природы, использования вторичных ресурсов, местных видов сырья, материалов, и с учетом этого разрабатывают и утверждают свои планы.

Важнейшие показатели утвержденных пятилетних планов предприятий, независимо от формы собственности и принадлежности, представляются вышестоящим органам для формирования территориальных и отраслевых комплексных планов. Эти планы используются для проверки восприимчивости народного хозяйства к разработанным исходным данным планирования и определения реального уровня социально-экономического

развития территорий, наличия ресурсов и их использования при решении перспективных задач.

Вместе с тем разработка возвратных комплексных планов требует замены их фактической информацией: разовые обследования, статистические данные, прогнозные расчеты, изучение конъюнктуры, спроса и предложения, общественное мнение. В процессе разработки индикативных планов по территории предприятия всех форм собственности по своему усмотрению вносят предложения для их учета в перспективном развитии региона.

Программно-целевой, целеполагающий и ориентирующий характер индикативного планирования должен оказывать положительное влияние на эффективность пятилетних планов. Исходя из необходимости решения важнейших проблем, стоящих перед республикой и всей страной, было бы целесообразным назвать предстоящие пятилетние планы комплексным пятилетним планом оздоровления экономики Украинской ССР на 1991—1995 гг. и комплексным пятилетним планом перехода Украинской ССР к рыночной экономике в 1996—2000 гг.

Переход к экономической системе, основанной на рыночных отношениях, не устраняет планирование, а коренным образом меняет подход к его методологии и организации. Народнохозяйственное планирование будет носить индикативный характер, в котором найдут отражение используемые экономические и правовые регуляторы, образующие планово-рыночную систему для обеспечения сбалансированности экономики.

Литература

1. Маркс К., Энгельс Ф. Критика новейшей немецкой философии в лице ее представителей Фейербаха, Б.Бауэра и Штирнера и немецкого социализма в лице ее различных пророков // Соч. — е изд. - Т. 3. - С. 7-544.
2. Маркс К. Применение закона пропорциональности стоимостей // Маркс К., Энгельс Ф. Соч., 2-е изд. - Т. 4. - С. 10[^]-127; Манифест Коммунистической партии. — Там же. - * С. 423—447.
- Маркс К. Критика Готской программы // Там же. — Т. 19. — С. 9-32. Набросок ответа на письмо В.И.Засулич. — Первый набросок (Т, 19, С. 400-410).
- Энгельс Ф, Анти-Дюринг // Там же. - Т. 20. - С. 5-326. Диалектика природы // Там же. - С. 343-628.
- Маркс К. Капитал. Т. 1. - М., 1960. - 907 с,- (Соч.: 2-е изд. / Маркс и Ф.Энгельс; Т. 23).
- Маркс К. Капитал. Т. 2. - М., 1961. - 643 с. - (Соч.: 2-е изд./ К.Маркс, Ф.Энгельс; Т. 24).
- Маркс К. Перенесение вопроса о происхождении прибавочной стоимости из сферы обращения в сферу производства. Взгляд на земельную ренту как единственную форму прибавочной стоимости // Там же. — Т. 26, ч. 1. - 475 с.
- Маркс К. Капитал. Т. 3, ч. 1, - М., 1961. - 545 с. (Соч.: 2-е изд. / К.Маркс и Ф.Энгельс; Т. 25, ч. 1).
- Ленин В.И. Материализм и эмпириокритицизм // Поли. собр. соч.- Т. 18.- 525с.
- Ленин В.И., Экономическое учение Маркса. Прибавочная стоимость // Там же.- Т. 26,— С. 63-72.
- Ленин В.И. Первоначальный вариант статьи "Очередные задачи советской власти" // Там же. - Т. 36, - С. 127-169; О левом ребячестве и мелкобуржуазности // Там же. — С. 283-314.
- Ленин В.И. Программа Российской коммунистической партии (большевиков) // Там же. - Т. 38. - С. 417-446.
- Ленин В.И. Речь на фракции РКП (б) VIII съезда Советов в связи с обсуждением доклада Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров о внешней и внутренней политике, 22 дек. // Там же. - Т. 42. - С. 162-171.
- Ленин В.И. К четырехлетней годовщине Октябрьской революции // Там же. - Т. 44. - С. 144-152. О значении золота теперь и после полной победы социализма // Там же. — С. 221-229.
15. Ленин В.И. О придании законодательных функций Госплану // Там же. — Т. 45. — С. 349[^]353; О нашей революции // Там же. - С. 378-383.

16. Ленин В.И. Г.М.Кржижановскому, 16 нояб. 1921 г. // Там же. - Т. 54. -С. 101.

О перестройке работы Госплана СССР и мерах по улучшению государственного планирования: Директивы КПСС и Советского Правительства по хозяйственным вопросам. — М.: Политиздат, 1958. — Т. 4. — С. 421—424. О мерах по улучшению планирования народного хозяйства // Справ, парт, работника.— 1959. — Выг. 2. -,М.: Политиздат.— С. 311—314. О дальнейшем совершенствовании дела планирования и руководства народным хозяйством //Там же. — 1961. -Вып. 3. - С. 262-266. Об улучшении управления промышленностью, совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам : Сб» документов. — М.: Политиздат/1968. — Т. 5. — С. 640—645. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. — М. : Политиздат, 1967. - Т, 1.-533 с;

КЛСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. - Изд. 8-е, доп. и испр. — М.: Политиздат, 1970. — Т. 2. — 543 с.

КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. - Изд. 8-е, доп. и испр. - М.: Политиздат, 1970. — Т. 3. — 552 с.

КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, - Изд. 8-е, доп. и испр. — М.: Политиздат, ,1970. — Т* 4. - 583 с.

Компартия Украины в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК.—Киев : Политиздат, 1976.—Т. 1,-636 с.

Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы : Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР 12 июля 1979 г. // Совершенствование хозяйственного механизма: Сб, документов. - М. : Правда.-1980.-320 с.

Материалы апрельского (1985 г.) Пленума ЦК КПСС. — М. : Политиздат, 1985.- 25 с.

Материалы июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС. - М. : Политиздат, 1987.- 112с.

Горбачев М.С. Жизненная необходимость социально-экономических преобразований на селе.— Экон. газ.— № 47.- 1988.

30. Абалкин Л.И. Реформа управления экономикой // Проблемы и поиск,- М.: Экономика, 1987. г-318 с. 31. Абалкин Л.И. Перестройка и экономический рост // Полит, образование. - 1988.- №13»-С. 5&-63.

Абалкин Л.И. Перестройка: пути и проблемы: Интервью директора Ин-та экономики АН СССР Л.И.Абалкина советским и иностранным журналистам. - М.: Экономика, 1988.-190 с.

Абалкин Л.И. Перестройка экономики : советская точка зрения // Вопр. экономики. - 1989. - № 4. - С. 3-10.

Абалкин Л.И. Каким быть новому пятилетнему плану? // Коммунист. - 1989.- №6. -С. 10-19.

Аганбегян А. Г. Советская экономика - взгляд в будущее. - М. : Экономика, 1988.-С. 183-196.

Балязин В. Возвращение. К 100-летию со дня рождения А.В.Чаянова // Октябрь. - 1988. - № 1. - С. 136.

Бачурин А.В. Экономические методы в системе управления. - М. : Мысль, 1988.- 111 с.

38.Белоусов И.И. Основы учения об экономическом районировании. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1976, — 319 с.

39.Белоусов Р.А. Исторический аспект планового управления экономикой СССР. - М.: Мысль, 1983. - 318 с.

40. Беседин В.Ф. Пути повышения сбалансированности планов. — Киев : Техніка, 1985.- 200с.

41. Беседин В.Ф. Плановое управление экономикой // Научно-методические основы планирования и прогнозирования развития экономики. — Киев : Наук, думка, 1986. - Т. 4. - 328 с.

42. Бобраков Ю.И. США: Центральный банк и экономика. - М. : Наука, 1988.-158 с.

43. Бондарь И.К., Васильева Е.Д. Стимулирование труда в новых условиях хозяйствования.- Киев : Техніка, 1987. — 174 с.

44. Бородюк В.М., Буцко М.Н., Кузьменко В.П. Комплексные целевые программы в союзной республике : (Науч.-метод. основы). - Киев : Наук, думка, 1984. - ,1,41 с.

45. Борщевский П.П. Пути интенсификации производства пищевой промышленности. — Киев : Урожай, 1989. — 230 с.

46. Бродель Ф. Игры обмена,- М.: Прогресс, 1988. — 632 с.

47. Бунич П. Г. Хозмеханизм: идеи и реальности. — М. : Политиздат, 1988. — 128 с.

48. Бухарин Н.И* Избр. произведения.- М»: Политиздат, 1988.- 498с.

49. Бухарин Н.И. На кого нам нужно ставить свою ставку // Экон.таз. — 1988. -№ 42. - С. 14.

50. Гегель И, Работы разных лет.- М.: Мысль, 1972.- 667 с.

51. Геец В.М. Прогнозирование динамики и структуры общественного производства союзной республики,- Киев: Наук, думка, 1987,- 270с.

52. Годовые отчеты колхозов Украинской ССР за 1971-1980, 1987 г.

53. Государственный бюджет СССР 1988: Крат. стат. сб. - М. Финансы и статистика, 1988.-159 с.

54. Градов А.П. Самофинансирование, самоокупаемость, хозрасчет: с чего начинать?- Л.: Лениздат, 1988.- 102с.

55.Евенко Я.И. Государство и управление в США. - М. : Мысль, 1985.- 303с.

56. Емельянов А.С., Беседин В.Ф., Москвин А.И. и др. Система балансов в народнохозяйственном планировании. - Киев : Наук, думка, 1984.- 320с.

57. Емельянов АС Общественное производство: динамика, тенденции, модели.- Киев : Наук, думка, 1980,— 428 с.

58. Емельянов АС, Беседин В.Ф., Бондарь И.К. и др. Прогнозирование показателей с помощью моделей. - Киев : Наук, думка, 1984. - 316 с.

59. Ермошенко Н,Н, Управление НТП: политэкономический аспект. — Киев : Политиздат Украины, 1989. - 224 с.

60. Жданова Л.А. Организация и управление капиталистической промышленной фирмой. - М.: Изд-во ун-та дружбы народов, 1987. - 258 с.

61. Залкинд А.И., Мирошниченко Б.П. Очерки развития народнохозяйственного планирования. - М.: Экономика, 1980. - 253 с.

62. Заставный Ф.Д. Территориальные предплановые прогнозы. - Киев : Наук, думка, 1988.- 184с.

63. Кистанов В.В. Научные проблемы совершенствования экономического районирования // Проблемы теории и практики размещения производительных сил СССР,- М.: Науке, 1976. - 203 с.

64. Колосов Н.Д., Щербина В.Д. Разрешение экономических противоречий социализма. — М.: Экономика, 1988. — 255 с.

65. Кондратьев Н.Д. План и предвидение // Пути сел. хоз-ва. - 1927. - № 2.

Кондратьев Н.Д. Критические заметки о плане развития народного хозяйства // План, хоз-во. - 1927. - № 4. - С. 81.

Кондратьев В. Б. Экономика строительства в США: темпы, пропорции, эффективность.- М. : Наука, 1988. - 127 с.

Моргачев В.Н. Формы и методы территориального управления в США и Канаде.- М. : Наука, 1987. - 145 с.

Народное хозяйство СССР. 1922-1972 гг. : Юбил. стат. ежегодник. - М.: Статистика, 1972. – 848с.

Народное хозяйство Украинской ССР: Стат. ежегодник. - Киев : Техніка, 1982. - 383 с

Народное хозяйство Украинской ССР : Стат. ежегодник. - Киев : Техніка. 1985. – 406с.

Народное хозяйство Украинской ССР : Стат. ежегодник. - Киев : Техніка, 1988. – 471 с.

73 Невелев А.М. Материальные балансы в народнохозяйственном планировании - Киев • Техніка, 1983. - 174 с.

74. Невелев А.М., Касьян И.И. Материально-техническое снабжение и сбыт на промышленном предприятии.- Киев: Техніка, 1988. -200 с.

Об едином хозяйственном плане / Под ред. Абалкина Л.И. - М. . Экономика,

Павлов В.С. Радикальная реформа ценообразования. - М. : Финансы и статистика, 1988. -99с.

Райсберг Б.А. Каким быть централизованному планированию? // План. хоз-во.- 1988. -№12. -С. 53- 60.

Реформа и управление, экономикой. - М. : Экономика 1987 .-317с.

Сбалансированность рабочих мест и рабочей силы. - Киев . Техника, 1989. – 152с.

Семенов В. Хозрасчет и самофинансирование // АПК: экономика, управление. - 1989. -№ 3. - С. 3-15.

План на вторую пятилетку // План, хоз-во.- 1932. - N 1. – 260 с.

Попов Г. Х. Пути перестройки: мнение экономиста. - М. . Экономика, 1989. -382 с.

Поповкин В.А. Научно-методические разработки региональных комплексных программ // комплексные целевые программы в союзной республике. -Киев : Наук, думка, 1984.- С. 179-215.

По материалам обследований семейных бюджетов // Аргументы и факты. -1989. - 11-17 фев.

Столяров В.Ф. Интенсификация и система управления промышленным производством : (Орг.-экон. аспект). — Киев : Наук, думка, 1988. — 264 с.

Струмилин С Г. На плановом фронте.— М.: Наука, 1980. — 460 с.

Тоехиро Коно. Стратегия и структура японских предприятий. — М. : Прогресс, 1987. - 384 с.

Хайнингер Х., Юданов Ю.И., Кузнецов В.И. и др. Стратегия приспособления.- М.: Мысль, 1987. - 284.

Черковец В. Теоретические проблемы развития социалистической собственности // Вопр. экономики. - 1989. - № 5. - С. 61-73.

Юнь О,М. Интенсификация экономики: теория и практика планирования. - М.: Экономика, 1986. - 376 с.

Япония: региональная структура экономики. — М.: Наука, 1987. — 224 с.

Япония: экономика, общество и научно-технический прогресс. — М.: Наука, 1988. - 339 с.

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. МЕТОДОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ	8
1. Развитие методологии и организации планирования.....	8
2. Планирование в условиях административных методов управления	18
3. Планирование в условиях перехода на преимущественно экономические методы управления.....	28
ГЛАВА II РАЦИОНАЛЬНОЕ СОЧЕТАНИЕ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	38
1. Основные направления оптимального сочетания общегосударственных и региональных интересов.....	38
2. Зарубежный опыт сочетания общегосударственных и региональных интересов.....	46
3. Объективная необходимость дальнейшего улучшения народнохозяйственного планирования в условиях рыночных отношений.....	56
ГЛАВА III. ПЛАНОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА И РЫНОК.....	62
1. Опыт сочетания плана и рыночных отношений в период нэпа.....	62
2. Проблемы эффективного сочетания планового и рыночного регулирования.....	72
3. Предприятия (объединения) и территориальные органы в условиях планово-рыночного регулирования.....	83
ГЛАВА IV. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ УКРАИНСКОЙ ССР.....	92
1. Природно-экономическое районирование и его роль в планировании...92	
2. Плановое регулирование региональной структуры экономики.....	104
3. Планово-экономическое регулирование процессов интеграции промышленности и сельского хозяйства.....	117
4. Формирование бюджета республики в условиях экономической самостоятельности.....	127
5. Модель индикативного плана-прогноза.....	143
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	156
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	159