

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

Овсиенко Ю.В.

(Москва)

Рассмотрены пороки финансовой политики периода перестройки, проанализированы направления ее радикального изменения. Выявлены принципиальные трудности, возникающие при реформировании финансовых и денежно-кредитных отношений, обсуждены пути их преодоления.

Переход к рынку не может осуществиться сам собой. Он требует ряда предварительных акций государственных органов, дающих импульс свободному развитию предпринимательства, а также существенного изменения экономических функций государства, с целью проведения политики всемерной поддержки нарождающихся рыночных отношений. Одним из элементов такой экономической политики является создание и развитие эффективной финансовой и денежно-кредитной системы, поскольку, как известно, именно с помощью денег опосредуются все процессы производства и обмена, распределения, потребления и накопления.

Между тем за период перестройки не только не произошло сколько-нибудь существенных сдвигов в указанном направлении, но и во многих отношениях, в частности, в финансовой политике, явно наметились антирыночные тенденции.

Годы господства административно-командных методов управления в экономике привели к постепенной утрате деньгами их основных функций — средства обращения и средства сохранения стоимости. Появилось по меньшей мере четыре уровня цен: в спецраспределителях, в открытой госторговле, на свободном рынке и в теневой экономике. И производитель, и потребитель оказались поставленными в такие условия, когда их положение зависит не только от объемов производства или доходов, но и от того, к каким рынкам они могут иметь доступ. Кроме того, идет неуправляемая и непредсказуемая инфляция, вследствие чего откладывание спроса во времени почти неизбежно сопряжено с потерями. Надо отметить, что процессы дифференциации рынков и обесценения денег особенно усилились после объявления о переходе к рыночной экономике. В результате действенность административных методов управления сильно ослабла, а денежно-кредитная система не смогла их заменить из-за утраты деньгами своих функций. Отсюда — ярко выраженный возврат к казалось бы давно исчезнувшим формам экономической деятельности, таким, как бартер, сбережения в форме изъятия из хозяйственного оборота реальных ценностей вместо денежных вкладов в сберегательные банки. Вследствие этого объемы производства в государственном секторе снижаются, а так называемая альтернативная экономика занимается преимущественно торгово-обменными операциями и лишь в малой степени производством.

Основной причиной того, что рыночные отношения развиваются исключительно медленно, является чрезмерная экономическая власть государства. Можно выделить ряд аспектов деятельности государства, препятствующих развитию рынка. Это, в первую очередь, беспрецедентно высокий уровень доходов государственного бюджета. За 10 лет (1978—1988 гг.) они выросли с 265 до 455 млрд. руб., или в процентах к произведенному национальному доходу с 62,9% до 72,8%, т.е. на 10 процентных пунктов. Из них на долю трех "перестроечных" лет (1985—1988 гг.) пришлось половина — повышение на 5 пунктов. Другими словами, не произошло не только никакого движения к раз-

виту рыночных отношений, но, наоборот, сфера государственного контроля над производством существенно расширилась. Государство изымало у производителей и использовало в своих интересах уже около трех четвертей национального дохода.

Более наглядное представление о динамике произведенного и использованного национального дохода, доходов и расходов государственного бюджета СССР с 1980 по 1990 г. дает таблица*.

До 1988 г., который можно назвать последним годом, когда экономическая власть еще находилась в распоряжении союзного правительства, произведенный и использованный национальный доход рос более или менее синхронно, их объемы поднялись на 35%. Столь же синхронной была динамика доходов и расходов государственного бюджета. Но здесь рост составил уже 150%. А ведь к 1985 г. доходы госбюджета опередили национальный доход по темпам роста лишь на 4%, а расходы — на 6%. За последующие три года это опережение ускорилося и составило 8 и 9% соответственно. Таким образом, перестройка резко усилила концентрацию финансовых ресурсов страны в руках государства. Начавшийся после 1988 г. развал экономической системы СССР как единого целого ознаменовался не только более быстрым увеличением расходов госбюджета по сравнению с использованным национальным доходом и даже не только убыстряющимся возрастанием расходов бюджета над его доходами, но и таким неожиданным феноменом, как превышение роста использованного национального дохода над произведенным (соответственно 123% и 121,1% к 1985 г.).

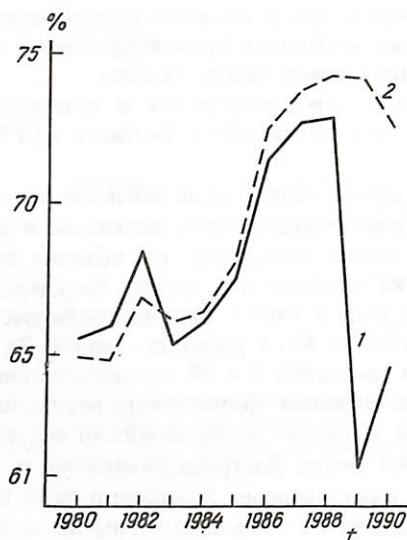
Таким образом, через госбюджет проходит столько финансовых ресурсов, что ничего не остается для свободной рыночной экономики. Так, в 1988 г. разность между использованным национальным доходом и расходами бюджета составила в абсолютном выражении 156 млрд. руб., в то время как годовой фонд оплаты труда занятых в сфере материального производства — около 200 млрд. руб. Следовательно, государство "переваривает" посредством своих бюджетов не только всю прибыль, получаемую в этой сфере, но и значительную часть заработной платы. Очевидно, финансовая политика, приводящая к подобной ситуации, такова, что в распоряжении членов общества фактически не накапливается сколько-нибудь заметных объемов средств, которые можно было бы свободно вкладывать в развитие рыночных структур.

Между тем, например, в Китае доля госбюджета в национальном доходе за этот период постоянно снижалась и ныне составляет менее 20%. У нас же она всегда была значительно выше (см. рисунок), причем еще до перестройки — к 1983 г. — отношение расходов госбюджета к использованному национальному доходу превысило отношение доходов к произведенному. Существенно препятствует развитию рынка не только концентрация в руках государства столь больших средств, но и возможность их неэффективного расходования без достаточного контроля со стороны общества. Это привело к чрезмерно высоким капитальным вложениям (главным образом в военную технику и выпуск средств производства в ущерб предметам потребления и социальной сфере) и, как следствие, к извращенной структуре экономики. Существенны и затраты, связанные с поддержанием множества убыточных предприятий с помощью дотаций. Вторым фундаментальным направлением вложений средств госбюджета является содержание армии. Третьим — помощь определенной группе стран, выдача им безвозмездных по сути кредитов.

Такая политика использования государственных (республиканских, местных) бюджетов наруку не только власти имущим, но и теневой экономике, ибо один из важнейших источников ее доходов — приписки.

Четвертый путь расходования средств — постоянно растущие затраты на управле-

*Цифры получены из справочников "Народное хозяйство СССР" соответствующих лет. Рост национального дохода здесь вызван тем, что он в таблице измеряется в текущих ценах, включающих инфляционную составляющую. Другим источником такого рода динамики является искаженная оценка соответствующих показателей официальными статистическими органами. К сожалению, иными данными за рассматриваемый период автор не располагает.



Доля государственного бюджета СССР в национальном доходе: 1 – отношение доходной части бюджета к произведенному национальному доходу; 2 – отношение расходной части бюджета к использованному национальному доходу; t – годы

ние. Руководящие органы, неподконтрольные обществу, создают массы никому не нужных новых структур, повышают сами себе зарплату и т.д. Создается парадоксальная ситуация: переход к рынку должен сопровождаться сокращением этих расходов, поскольку государственные органы перестают выполнять многие функции управления экономикой, а они тем не менее растут еще быстрее, чем в "доперестроечное" время.

Подобная бюджетная политика государства не может не привести к низкому уровню жизни народа, его социальной незащищенности, деградации таких социальных структур, как образование, наука, здравоохранение, к гипертрофии тяжелой и военной промышленности.

Отвлечение значительной части молодежи от общественно полезного труда на военную службу еще более усугубляет ситуацию.

Таким образом, даже сам по себе анализ государственного бюджета, его доходов и расходов позволяет дать общую оценку социального устройства общества: сразу становится ясным, находится ли бюджет под контролем общества или его движением управляет узкая группа лиц. Следовательно, важная экономическая проблема, возникающая при переходе к демократическим формам правления – установление гласного контроля над процессами аккумуляции и расходования общественных средств. Непосредст-

Динамика национального дохода и государст-

№ п/п	Показатели, млрд. руб. в текущих ценах, и темпы их роста, в % к 1980 г.	Годы			
		1980	1981	1982	1983
1	Произведенный национальный доход	462,2	486,7	523,4	548,1
	Темпы роста	100	105,3	113,2	118,6
2	Использованный национальный доход	454,1	477,9	512,9	536,4
	Темпы роста	100	105,2	112,9	118,1
3	Доходы государственного бюджета	302,7	320,6	353,0	357,9
	Темпы роста	100	105,9	116,6	118,2
4	Расходы государственного бюджета	294,6	309,8	343,1	354,3
	Темпы роста	100	105,2	116,5	120,3

венным результатом этого должно стать лишение правительства права денежной эмиссии. Пока же союзные государственные органы все чаще прибегают к этому средству. Особенно знаменателен в этом отношении 1991 г. Доходы союзного бюджета резко сократились из-за процессов суверенизации бывших союзных республик, а политика в области их расходования осталась прежней. Для покрытия образовавшегося разрыва государство прибегло к невиданным доселе объемам эмиссии. По некоторым оценкам эмиссия только наличных денег превысила 100 млрд. руб. Это вызвано все той же причиной — чрезмерной экономической властью правительства, позволяющей ему проводить разорительную для народа денежно-кредитную политику — путем разнообразных форм денежной эмиссии: печатания наличных денег и выдачи кредитов, про которые заранее можно сказать, что они обычно не обеспечены реальными ценностями, даются под недопустимо низкие проценты и вряд ли вообще будут возвращены. Другими словами, под таким кредитованием часто скрывается безвозмездное финансирование. Все это немедленно сказывается на жизненном уровне населения. Проиллюстрируем сказанное на следующем примере.

Предположим, что в год выпускается наличных денег на 100 млрд. руб. и, как известно, время их обращения — "от зарплаты до зарплаты". Действительно, поскольку люди начинают тратить деньги с момента их получения и к следующей выдаче заработной платы у них уже этих денег нет или же часть лежит на сберкнижках, то длительность их оборота окажется менее двух недель. Примем, однако, ее равной половине месяца. Тогда каждый рубль оборачивается за год 24 раза. Если эти 100 млрд. руб. выпускаются равномерно в течение года, это означает появление в наличном денежном обороте огромной суммы в 1,2 трлн. руб., которая превышает розничный товароборот государственной торговли и, следовательно, способствует исключительно росту цен. В условиях снижения производства, которое переживает страна, это может привести только к гиперинфляции и падению жизненного уровня людей (кроме тех, кому предварительно повысили заработную плату). Так, государство, кроме изъятия упомянутых трех четвертей национального дохода, находит новый источник роста собственных доходов за счет обнищания граждан, т.е. создает инфляцию. Выпуск необеспеченных рублей — главный фактор инфляции. Ситуация может измениться к лучшему, если центральный эмиссионный банк будет полностью независим от каких-либо правительственных органов. Единственная задача такого банка должна заключаться в поддержании стабильной покупательной способности рубля. Для этого ему следовало бы передать государственные ценности в количествах, достаточных для того, чтобы он мог реализовать часть из них, если возникнет необходимость уменьшения объема наличности, и скупать обратно — в противном случае. Важным средством решения этой задачи может быть и выпуск облигаций, и изменение процентной ставки на вклады населения. Центральный банк должен подчиняться только парламенту, причем оценка его деятель-

венного бюджета (по официальной статистике)

Годы

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
569,6	578,5	587,4	599,6	625,0	656,8	700,6
123,2	125,2	127,1	129,7	135,2	142,1	151,6
559,0	568,7	576,0	585,8	613,7	651,9	704,3
123,1	125,2	126,8	129,0	135,1	143,6	155,1
376,7	390,6	419,5	435,5	454,7	401,9	452,0
124,4	129,0	138,6	143,9	150,2	132,8	149,3
371,2	386,5	417,1	430,9	454,5	482,6	510,1
126,0	131,2	141,6	146,3	154,3	163,8	173,2

ности, вообще говоря, достаточно проста: определяется, как изменилась покупательная способность рубля в течение некоторого периода времени. И чем этот показатель ближе к нулю, тем выше оценка деятельности банка.

В таких условиях расходы государства смогут превысить его доходы лишь в том случае, если оно сумеет найти кредиторов. Центральный банк, на наш взгляд, нецелесообразно включать в их число, ибо его деятельность не должна носить коммерческого характера, и, кроме того, необходимо избежать влияния правительства на его деятельность. Проблемами аккумуляции денежных средств и кредитования разных предприятий и организаций, включая правительство, должны заниматься конкурирующие друг с другом коммерческие банки — экономические объекты, не подчиненные ни государственным органам, ни центральному банку, способные самостоятельно находить наиболее эффективные сферы вложений денежных средств.

Наша страна относится к той малой группе государств, в которых существуют две валюты — безналичный и наличный рубль. Это не две формы обращения единой валюты, а именно две разные денежные системы, несмотря на общее название. Первая до настоящего времени обслуживала все процессы в сфере производства, вторая — только распределение денежных доходов населения и розничную торговлю. Долгое время безналичные рубли невозможно было конвертировать в наличные, причем попытки такой конвертации единодушно осуждались (и осуждаются) как руководителями экономики, так и большинством экономистов. В этих условиях всякого рода денежные показатели типа максимума прибыли, продукции, минимума затрат в безналичных рублях, никак не могут стать критерием эффективности деятельности предприятий, ибо вырученные деньги нельзя непосредственно потратить на приобретение потребительских благ. Поэтому необходимы плановые задания (госзаказ) в натуре и внеэкономические меры принуждения к их выполнению. Но этим способом, как показывает опыт, нельзя добиться высокой эффективности общественного производства.

Лишь в последнее время, подобно стихийной приватизации, началась стихийная конвертация, включая биржевые сделки типа: 300 тыс. руб. безналичных на 200 тыс. наличных. Другими словами, появились валютные коэффициенты перевода безналичных денег в наличные. Следовательно, надо, не дожидаясь, пока переход к единой валюте совершится стихийно, переоценить все безналичные средства с помощью валютных коэффициентов и вернуться к единой валюте. Это тоже будет существенным шагом на пути к рынку.

Помимо перехода к единой валюте существует проблема республиканских валют. Представляется, что вопрос об их введении уже решен самим ходом экономического развития. Большинство стран, входивших ранее в СССР, кроме России, ввели наряду с рублем талоны на продукты. Таким образом, все "неоталоненные" рубли текут в Россию, еще более усугубляя инфляционный процесс, способствуя оттоку российских ресурсов. В этих условиях Россия уже опаздывает с переходом на собственную валюту и несет большие потери. Следовательно, и она, подобно другим, должна немедленно создать собственную валюту с одновременным переходом на единую денежную систему, с самого начала предполагающую внутреннюю конвертируемость денежной единицы с возможно более быстрым переходом к внешней конвертируемости и превращением отечественного рубля в валюту, которая имела бы свободное хождение на мировом рынке наряду с валютами развитых стран.

Нельзя не коснуться и такого важного аспекта функционирования экономики, как цены. Органы государственного управления сдерживают движение к рынку, способствуют снижению жизненного уровня основной массы потребителей и с помощью механизма регулирования цен. В рыночной экономике разница между ценой товара и издержками служит, как известно, ориентиром для хозяйственных объектов: если она велика, производство продукта оказывается высококорентабельным и его объем растет. Отрицательная разность между ценой и издержками неизбежно ведет к сокращению объема выпуска. Фиксированные цены подобным образом влияют на поведение производителя не могут. Таким образом, теряется одно из главных свойств цены — служить ориентиром хозяйственной деятельности производителя. Более того, если цены вы-

пускаемой продукции установлены государством, предприятие, по существу, теряет контроль за объемом реализации и вправе требовать государственных дотаций, не заинтересовано в расширении производства.

Альтернативные экономические структуры также не спешат развивать производство: фиксированные цены не стимулируют выпуск продукции; коммерческие — слишком неустойчивы, чтобы их использовать в качестве ориентира на сколько-нибудь протяженную перспективу. А поскольку любое производство предполагает создание мощностей и длительную их эксплуатацию, указанные факторы, а главное — непредсказуемые темпы инфляции — никак не стимулируют развитие подобных производственных структур.

Столь же негативно влияние таких цен и на процессы потребления. Расхожее мнение о том, что фиксированные низкие цены поддерживают малоимущих, в корне неверно. Эти цены, во-первых, обеспечивают безбедную и дешевую жизнь лицам, имеющим доступ к распределителям. Во-вторых, они позволяют наживать большие средства с помощью спекулятивных сделок: скупка (за взятку) дефицита в государственном магазине с последующей его перепродажей (быть может с косметической доработкой) в коммерческом. Иными словами, фиксация цен одинаково выгодна и правящим структурам нашего общества, и теневой экономике. Рядовой же потребитель оказывается перед пустым прилавком и либо накапливает неотоваренные обесценивающиеся деньги, либо покупает на них продукты по коммерческим ценам, которые обычно значительно выше равновесных, поскольку в свободную торговлю идет лишь небольшая часть производимой продукции. Такое же тяжелое положение и у рядового работника государственного предприятия как производителя продукции и получателя доходов, поскольку оно реализует большую часть товаров в форме госзаказа по таким же низким фиксированным ценам, что отнюдь не способствует росту заработной платы.

Следствием представлений о выгодности фиксированных цен для малоимущих слоев населения явилось расхожее мнение о негативных последствиях перехода к свободным ценам. Многие экономисты считают, что этот переход сразу приведет к снижению жизненного уровня большинства населения.

Попытаемся на простейшей модели представить более конкретную картину ближайших последствий либерализации цен.

Пусть в экономике имеется товаров на S рублей. Разделим потребителей на два класса и обозначим спрос первого через D_1 , а второго — D_2 . Неизменным следствием фиксированных цен является превышение спроса над предложением, т.е.

$$S = D_1 + D_2 - \Delta, \quad (1)$$

где Δ — объем избыточного спроса, $0 \leq \Delta \leq D_2$

Предположим, что потребители первого класса имеют предпочтительный доступ на товарный рынок и удовлетворяют свой спрос полностью. Тогда спрос потребителей второго класса удовлетворяется в государственной торговле лишь на сумму $(D_2 - \Delta)$ руб. Неотоваренные деньги они могут либо направить в сбербанк, либо потратить на приобретение товаров у спекулянтов. Рассмотрим последний случай. Обозначим коэффициент спекуляции (отношение спекулятивной цены к фиксированной) через α . Тогда потребление этого класса составит в фиксированных ценах

$$C_2 = D_2 - \Delta + \Delta/\alpha. \quad (2)$$

Теперь обратимся к ситуации свободных цен. В этом случае они, разумеется, будут выше фиксированных, причем установятся так, чтобы уравнивались спрос и предложение. Очевидно, что уровень цен возрастет в I раз

$$I = (S + \Delta)/S; \quad (3)$$

тогда спрос D_1^C первого класса в фиксированных ценах снизится и составит не D_1 , а

$$D_1^C = D_1/I \quad (4)$$

руб. Соответственно изменится и потребление второго класса. На свободном рынке он

получит товаров на сумму, превышающую $D_2 + \Delta$ (в фиксированных ценах), а спекулятивные цены исчезнут вовсе.

Попытаемся ответить на вопрос о том, какие категории потребителей можно отнести к первому и второму классам высшего общества. Возможностью полностью отоварить свой спрос по фиксированным ценам обладают, во-первых, лица, допущенные в различного рода спецмагазины и распределители, т.е. высший и средний слои госаппарата; во-вторых, деятели так называемой теневой экономики, имеющие доступ к "черному ходу" любого магазина; в-третьих, работники торговли. Второй класс — это те, кто покупает необходимые товары в обычных магазинах на общих основаниях.

Очевидно, что переход к свободным ценам невыгоден первому классу, ибо прямо снижает уровень его потребления*.

В большей степени это относится к лицам, допущенным к спецраспределителям, ибо они вряд ли активно занимаются спекуляцией. Остальные же в принципе могут и не ухудшить своего положения, если коэффициент спекуляции α достаточно высок. Используя (2) и полагая для простоты, что спекулятивные сделки проводят все представители первого класса, можно найти нижнюю оценку коэффициента спекуляции α в предположении, что второй класс в условиях дефицита тратит все избыточные деньги на приобретение товаров по спекулятивным ценам и, по крайней мере, ничего не выигрывает от перехода на цены равновесия

$$D_2 - \Delta + \Delta/\alpha \leq D_2/I.$$

Отсюда получаем

$$\alpha \geq \frac{S + \Delta}{D_1 + \Delta} = I \frac{S}{D_1 + \Delta}, \quad (5)$$

т.е. коэффициент спекуляции всегда превышает индекс цен.

Чем меньше спрос первого класса по отношению ко второму, тем большим должен быть коэффициент спекуляции. Если, например, $S = 200$, $D_1 = 50$, $D_2 = 200$, то $\Delta = 50$, $I = 1,25$, $\alpha = 2,5$, а если при тех же S и Δ спрос $D_1 = 125$, то достаточно иметь лишь $\alpha = 2$, чтобы первый класс не проиграл от перехода к ценам равновесия.

Разумеется, второй класс не является однородной группой потребителей. Наибольший выигрыш от размораживания цен получают высокодоходные слои, ориентированные преимущественно на коммерческую торговлю. В выигрыше будут и те, кто не мог потратить значительную часть доходов на приобретение товаров по фиксированным ценам, но не пользовался спекулятивной торговлей. Проиграют группы с низким доходом и большим количеством свободного времени (например, пенсионеры), что позволяет им тратить все свои средства в государственной торговле. Для этой группы следует предусмотреть компенсацию.

Таким образом, либерализация цен при компенсации потерь малоимущим слоям населения никак не ухудшит положения второго класса, и сама по себе окажется непопулярной прежде всего для первого. В связи с этим есть основания сомневаться в том, что она будет последовательно проведена. Либо останутся некоторые торговые предприятия, продающие продукцию по низким ценам для некоторых групп номенклатурных работников, либо им резко повысят заработную плату, что ликвидирует расстановленные выше ближайшие последствия "освобождения цен".

Отдаленный же эффект либерализации цен связан с действием таких факторов, как монополизация, разгосударствление, приватизация и т.п., явно снижающих экономическую власть государственных структур. Однако их анализ не входит в задачи настоящей статьи, как и внешняя торговля, таможенная политика, налогообложение, ввоз и вывоз капиталов и др. Опыт показывает, что чрезмерный уровень налогов, пре-

*Это еще один аспект функционирования экономики переходного режима, где интересы высшего чиновничества и представителей теневой экономики совпадают и противостоят интересам рядовых членов общества.

вышающий треть доходов работников, резко снижает их трудовую активность и, соответственно, эффективность производства. Высокие таможенные тарифы на ввозимое питание и товары широкого потребления в нынешних условиях непосредственно ведут к уменьшению жизненного уровня.

Основные проблемы финансового оздоровления страны — радикальное изменение бюджетной политики, денежного обращения и цен можно произвести в течение нескольких месяцев. Главное условие — комплексность и одновременность их осуществления, причем сокращать расходы госбюджета надо начинать немедленно. Промедление усиливает дефицит и, следовательно, усугубляет негативные последствия либерализации цен.

Момент начала перехода к рынку — стабилизация покупательной способности рубля и либерализация цен. Ее признаки: ликвидация дефицита большинства предметов потребления, возникновение тенденции к снижению цен после первоначального всплеска, наличие достаточного объема предложения на рынке средств производства.

Одновременно введением равновесных цен ликвидируются все формы дотаций производственным предприятиям. Высвобождающиеся средства позволяют еще более сократить расходы госбюджета, доведя их до 20–30% национального дохода. Вместе с тем сокращение военных расходов, прекращение государственного инвестирования производственного строительства и ликвидация дотаций позволит резко сократить основной слой теневой экономики в стране, поскольку исчезают два главных источника ее доходов — система приписок и дефицит подавляющей массы товаров. Как только государственные предприятия окажутся в равных условиях с коллективными и частными, т.е. не смогут получать деньги за липовые показатели, единственным источником их доходов станут средства, получаемые от реализации продукции. Дальнейший ход реформы предполагает широкую приватизацию государственной собственности, демонаполизацию, развитие рыночной инфраструктуры, включая коммерческие банки, биржи труда, фондов, товаров, расширение торговли валютой и переход к внешней обратимости рубля. Последнее существенно зависит от того, насколько хорошо выполняет свои функции центральный эмиссионный банк.

Однако анализ сложившейся в стране (бывшей СССР) ситуации позволяет заключить, что переход к рыночной экономике вряд ли будет безболезненным. Пока сохраняются (и усиливаются — особенно в период перестройки) административно-командные методы аккумуляции государством большей и постоянно растущей доли народного дохода, ни о какой рыночной экономике не может быть и речи, сколько бы слов ни говорилось по этому поводу (главным образом теми, кто осуществляет подобную политику), ибо, как было показано, их цели сплошь и рядом противоречат интересам населения и совпадают с целями теневой экономики. Негативная роль государственных органов связана с чрезмерно большой властью: они определяют, что выпускать, кем и по какой цене, сколько средств оставлять производителю, а сколько перечислять в собственный бюджет и т.д. Именно такая монополизация власти и явилась причиной низкой эффективности общественного производства*.

Изложенное позволяет прийти к важнейшему выводу о том, что осуществить переход к рынку, пользуясь исключительно экономическими методами, невозможно. Нужны определенные меры централизованного характера. Однако их практическая реализация затруднена, ибо весь этот процесс идет явно вразрез интересам номенклатуры. И любые преобразования, вроде бы ведущие к рынку, в этом процессе видоизменяются так, что никакого движения на самом деле не происходит. План-директива заменя-

*В рыночной экономике государство не выполняет этих функций. Его влияние на народное хозяйство ограничивается фискальной политикой, причем доходы государственного бюджета не могут быть чрезмерно высокими. В противном случае у производителей исчезают стимулы к эффективной деятельности. Соответственно изменяются и функции государства в сторону решения прежде всего социальных задач общественного развития. Резко сокращаются производственные инвестиции, все виды военных расходов, экономической помощи другим государствам, дотаций неэффективно работающим предприятиям. Снижаются и затраты на содержание самих органов государственного управления.

ется госзаказом, министерства — концернами, для финансирования нужных мероприятий используется эмиссия, учет запутывается таким образом, что невозможно проследить направление движения денежных и товарных потоков и т.п. И это не злая воля аппаратчиков, а естественное следствие природы всякой бюрократической организации, включая и органы управления экономикой. Она неизбежно приобретает собственные интересы, экономический срез которых — благосостояние (так или иначе взвешенное) ее членов. Если отсутствует постоянный контроль со стороны общества за деятельностью таких организаций, они могут начать действовать в ущерб другим и в конечном счете — обществу в целом. У хозяйствующих субъектов это может выражаться в стремлении к монополизации производства, малозаметному для потребителя ухудшению свойств производимой продукции и т.п. Значительно большей силой обладают органы управления экономикой. При отсутствии надлежащего контроля они пытаются заставить работать на себя все народное хозяйство. И иногда преуспевают в этом. Поэтому единственная возможность противостоять этим тенденциям — создание демократических механизмов, предполагающих не только выборность и сменяемость основных органов государственного управления, но и возможность получения полной информации об их деятельности, в частности, о движении денежных потоков, чтобы принципиально не могла возникнуть ситуация, аналогичная поиску неизвестно откуда взятых и куда исчезнувших денежных средств КПСС.

Демократический механизм предусматривает не просто голосование с целью отбора избирателями наиболее привлекательных кандидатов, но и демократическую процедуру выбора путей социально-экономического развития, свободное, открытое творческое обсуждение результатов предыдущего этапа, его нерешенных проблем, выявление недемократических тенденций, если таковые имели место. Основывающееся на этом анализе обсуждение долгосрочной экономической стратегии должно касаться в первую очередь таких принципиальных вопросов, как соотношение между потреблением и накоплением, доля затрат на социальные нужды, оборону, государственную безопасность, финансовая политика и т.п. Нужен также широкий обмен мнениями по поводу целесообразности осуществления крупных проектов, имеющих серьезные экономические, экологические и социальные последствия; введения той или иной системы налогообложения доходов предприятий и отдельных граждан, государственных дотаций и субсидий и т.п. Принципиальное значение имеет демократическая процедура установления общих правил хозяйствования и фиксирующего их законодательства, всячески способствующего, в частности, развитию предпринимательства и рыночной инфраструктуры. Выбирается тот кандидат, программа которого в максимальной степени совпадает с мнением избирателей. Если же его действия противоречат предложенной программе, существует реальная возможность его отзыва.

В чисто экономической сфере демократия предстает в виде рынка. Здесь в отличие от социальной сферы, где голосование производится по принципу: один человек — один голос, действует иной принцип: один рубль — один голос. Рыночные отношения — материальный базис самоуправления. Предъявляя заработанный рубль в условиях свободно складывающихся цен, каждый потребитель постоянно "высказывается" в пользу одних товаров и отвергает другие.

В условиях демократии четче выявляется роль государства как органа, создаваемого обществом для решения тех социальных и экономических задач, которые каждый из его членов и рынок в целом сам по себе решить не в состоянии. И если они сочтут, что тяготы, связанные с созданием и функционированием органов государственного управления (ущемление гражданских свобод, чрезмерное налогообложение и т.п.) превышают социальный и экономический эффект от его деятельности, соответствующие структуры в подлинно демократическом обществе выжить не смогут.

Подведем итоги. Становится все более очевидным, что без наведения порядка в бюджетной, денежной и кредитной системах вряд ли возможен реальный переход к рыночной экономике. Однако там не только не намечается каких-либо позитивных сдвигов, но, напротив, прежние тенденции усугубляются, ситуация становится критической. Судя по всему, бюджетная политика пока не претерпела существенных изменений, вследствие чего ускоряются темпы роста государственного долга, который по-прежнему покрывают с помощью денежной эмиссии. Продолжается практика кредитной эмиссии и списания долгов. Через государственные и местные бюджеты все еще проходит львиная доля национального дохода. Такая ситуация порождена двумя взаимосвязанными причинами: чрезмерной экономической властью государственных органов управления и их фактической неподконтрольностью нарождающимся демократическим институтам, а также сращиванием государственного аппарата с теневой экономикой. Поэтому вряд ли возможен существенный прогресс в движении к рынку без радикального изменения экономических функций государственных органов управления, что в свою очередь может произойти только в результате демократических преобразований в общественной жизни. Особенно важным здесь представляется принцип разделения властей. Идея разделения законодательной, исполнительной, контрольной и судебной властей, столь популярная, когда речь идет о социальной сфере, как-то забывается, когда переходят к экономическим отношениям. Пример тому — новая структура правительства, в составе которого предусмотрено, в частности, объединенное министерство экономики и финансов. Между тем задача министерства финансов — исполнение принимаемого парламентом закона о государственном бюджете. Следовательно, оно вообще не должно подчиняться правительству, а может лишь сотрудничать с ним. Задача же министерства экономики (если таковое все же появится) — содействие свободному развитию разнообразных форм предпринимательской деятельности в производстве, торговле, кредитных отношениях и т.п. Их объединение приводит к соблазнам затыкания разнообразных экономических дыр с помощью незаконных манипуляций средствами государственного бюджета.

Не менее опасны попытки подчинить правительству центральный эмиссионный банк и фабрики Гознака. Будучи поставленным в зависимость от чиновничьего аппарата, центральный банк не выполнит свою функцию стабилизатора покупательной способности рубля, а денежные купюры по-прежнему будут выпускаться для покрытия сиюминутных потребностей правительства. Центральный банк в свою очередь не может иметь никаких форм административного воздействия на деятельность коммерческих банков, включая ограничения на процентные ставки.

Столь же нелепа и идея возложить на правительство функции контроля за производственной и финансовой деятельностью хозяйственных объектов. Если эта служба подчинена правительству, то как она сможет контролировать его деятельность?

Все это приводит к неутешительному выводу о том, что процесс демократических реформ в нашей экономике по сути еще не начался. Поэтому вряд ли следует ожидать в ближайшей перспективе сколько-нибудь заметных позитивных сдвигов в уровне жизни граждан России и других государств — бывших составных частей СССР. Каждая из рассмотренных экономических функций государства (содействие предпринимательству, бюджетная политика, денежная система, контроль за хозяйственной деятельностью экономических агентов, включая правительственные органы) должна выполняться самостоятельным органом центрального управления, не подчиняющимся какому-нибудь другому, кроме органов народовластия. Осуществление на практике принципа разделения функций экономической власти государства и станет отправным пунктом реального перехода к рыночной экономике.