

"A magyar reform-folyamat vizs-
gátása is a valóság" c. cikknek a helyi
földrajza

Я. КОРНАИ,
Венгерская академия наук,
Гарвардский университет

ВЕНГЕРСКАЯ РЕФОРМА: ПОДХОДЫ, НАДЕЖДЫ И РЕАЛЬНОСТЬ *

§ 1. ВВЕДЕНИЕ

За последние 30 лет венгерская экономика претерпела серьезные изменения. Результаты реформы чувствуются каждым венгерским гражданином. Влияние венгерского опыта не ограничивается рамками этой небольшой восточноевропейской страны. Желание пойти по такому же пути появляется и в других социалистических странах. Руководители китайской экономики внимательно исследуют ситуацию, сложившуюся в Венгрии, с целью выявить причины успехов и неудач. В Советском Союзе и некоторых других социалистических странах, где радикальная реформа еще не началась, сторонники коренных изменений апеллируют к венгерскому опыту. Возможно, не будет преувеличением сказать, что венгерская реформа имеет глобальное значение.

В широком смысле венгерская экономика стала или близка к тому, чтобы стать системой «рыночного социализма». Ссылаясь на известную модель социализма Оскара Ланге [13], Поль Р. Грегори и Роберт С. Стюарт пишут: «В общем, НЭМ (новый экономический механизм в Венгрии) во многом сходен с моделью Ланге» [6, 299]. Мы уверены в том, что эта интерпретация венгерской реформы ошибочна, поэтому задача настоящей статьи и состоит в том, чтобы аргументированно возразить этой точке зрения. В конце статьи будут рассмотрены и сравнены с венгерской реальностью различные «взгляды» на рыночный социализм. Но для такого сравнения необходим позитивный анализ. Мы попытаемся ответить на вопрос: если это не «рыночный социализм», то в чем же суть существующего венгерского экономического механизма? Для того чтобы ответить на него, мы должны проанализировать некоторые детали сложившейся в настоящее время экономической ситуации и не прибегать к излишним упрощениям.

Статья адресована широкому кругу читателей, не только специалистам по сравнительным системам и социалистической экономике; однако невозможно обойтись без информации, известной лишь экспертам. Подход в основном «организационный», фактический же материал используется для иллюстрации. Здесь нет попытки подкрепить гипотезу эконо-

* В этом номере журнал начинает публикацию крупной статьи выдающегося венгерского экономиста Яноша Корнаи. Известные работы Я. Корнаи, такие, как «Экономика дефицита» (1980 г.), «Экономический рост, дефицит и эффективность» (1982 г.), «Противоречия и дилеммы» (1986 г.) в Советском Союзе не издавались. Печатается полный перевод статьи Я. Корнаи «The Hungarian Reform Process: Visions Hopes and Reality» (Journal of Economic Literature, Vol. XXIV, December, 1986, pp. 1687-1737).

метрическим анализом. Много важных вопросов остались пераскрытыми: исследование остановилось на рубеже сегодняшней ситуации в Венгрии и других странах.

Десятки книг и сотни статей написаны о венгерской реформе. Эта статья — не механическая компиляция различных подходов, в ней рассмотрены основные альтернативы, но в конце концов в ней описана венгерская реформа с позиции автора. Необходимо оговорить: это субъективная оценка венгерской реформы, ее научного фундамента и действительного развития. Обязательна еще одна ремарка. Не могу сказать, что не имею некоторого научного влияния и веса в моей стране, но я не считаю себя одним из «архитекторов» реформы. Я не был и не являюсь членом правительства, членом управленческого аппарата или даже официальным советником. Другими словами, я не ответствен ни за большие положительные результаты реформы, ни за ее недостатки. В то же время я являюсь твердым сторонником и одновременно критичным наблюдателем данного процесса. Надеюсь, что такая позиция предоставляет возможность быть ближе к событиям, однако для объективной оценки нужна некоторая дистанция.

Субъективность не идентична оригинальности. Статья раскрывает мои собственные идеи, а также в ней рассмотрены и подходы других известных экономистов. В некоторых случаях автор идеи не может быть указан, ибо формулировка идеи была анонимной и теперь принадлежит венгерскому экономическому фольклору. Это не значит, что существует некий признанный венгерский подход. Различия во мнениях среди венгерских экономистов велики, как и в любой другой стране.

Данная статья все же может быть названа авторской. Мой собственный подход станет ясен читателю по прочтении статьи. Позитивный анализ научных течений все же будет доминировать; здесь нет попытки представить некий «идеал» социалистической системы.

Поскольку анализ связан с организационными изменениями, он по необходимости вторгается и в социологию, социальную психологию, политику и политическую историю. Тем не менее это — экономическое исследование, не имеющее целью тщательного анализа политических аспектов реформы.

Венгерская реформа не была введена одним ударом, а осуществлялась в течение длительного времени. Ее научная история начинается с работ Дьёрдя Петера (1954 г.), содержавших критику старой экономической системы и постановки задач по ее реформации. История практических мер начинается в 1956—1957 гг., когда были отменены планы выпуска сельскохозяйственной продукции, хотя основной чертой этого периода (1957—1964 гг.) было сохранение старого бюрократического механизма. Важным рубежом стал 1968 г., когда был осуществлен целый ряд серьезных изменений. Потом последовали и другие шаги. Но реформа не шла по прямому пути даже после 1968 г., фазы прогресса сменялись отставанием и изменениями в обратную сторону. После волны изменений в конце 60-х 1972—1979 гг. явился период, когда антиреформенные силы взяли верх. Новая волна изменений началась в 1979 г. и продолжается по сей день. Однако, несмотря на отдельные подъемы и спады, реформенные и контрреформенные тенденции просматривались постоянно.

К сожалению, недостаток места не позволяет оценить историческую эволюцию реформы. Исследование концентрируется на явлениях, преобладавших в период 1968—1985 гг., и характеризует настоящее положение дел лишь со случайными историческими экскурсами.

Западный читатель найдет здесь много знакомого из опыта функционирования экономики его страны или в конце концов ее государственно-экономические системы. Было бы чрезвычайно полезно сравнить и различные социально-экономические системы. Имеется много теоретических и практических исследований западных экономистов по проблемам, обсуждаемым в на-

стоящей работе, в связи с венгерской реформой. Например, есть много ценных исследований по проблемам налогообложения, контроля за ценами и уровнем заработной платы, регулирования, передачи в частную собственность и отношений между правительством и государственными фирмами в несоциалистических странах, но, за исключением некоторых упоминаний, такой сравнительный анализ и обзор западной литературы выходит за рамки настоящей работы.

§ 2. КЛАССИФИКАЦИЯ КАТЕГОРИЙ

Существует ряд основных категорий, которые представляют собой фундамент наших построений, но не имеют четких определений в литературе. Мы не претендуем на достижение общепотребительных формулировок; задача этого параграфа проще: классифицировать в довольно прагматичной манере значение важнейших категорий в контексте данной статьи.

А. Экономическая система

Мы используем термин «экономическая система» не только для выделения «больших» систем, таких, как капитализм и социализм, своеобразных «семей» систем, а для определения «членов этих семей». Сейчас, например, Чехословакия, Венгрия и Югославия имеют различные экономические системы, хотя все они являются социалистическими странами.

Вместо абстрактного определения мы выделяем совокупность компонентов экономической системы:

- организации, функционирующие в экономике: административные органы, неприбыльные организации, фирмы, ассоциации;
- распределение по различным формам собственности и имущественного права;
- распределение по праву принимать решения;
- информационная структура, типы информации, перемещающейся между организациями;
- стимулы, влияющие на лиц, принимающих решения;
- роль политических органов и правительства в экономике;
- законы и правительственные решения, такие, как формальное регулирование экономических операций;
- неформальные «правила игры»; обычные образцы поведения, препятствующие или помогающие узаконенному регулированию.

Этот список можно продолжать. Все компоненты взаимосвязаны: они не могут быть разделены произвольно.

В венгерской литературе термины «экономический механизм» или просто «организационные отношения» используются как синонимы для термина «экономическая система».

Категория «политика», по нашему мнению, контрастна по отношению к «системе». Последняя есть выбор определенных решений в рамках данной системы. Здесь мы следуем пониманию, сложившемуся в ходе дискуссий в Венгрии, различавшему работы по экономической политике и по экономическому механизму.

Б. Бюрократическое и рыночное регулирование

Система координирует деятельность и взаимодействие своих элементов, как отдельных лиц, так и организаций. Мы выделим два «чистых» типа регулирования.

Бюрократическое. Это вертикальные взаимоотношения между регулирующими лицами и организациями и регулируемыми лицами и организациями. Контроль выстраивается в многоуровневую иерархию, административные санкции заставляют принять задания сверху. Верти-

кальное взаимодействие длительно и закреплено законом, его одобряют как «сверху», так и «снизу». Взаимоотношения не должны осуществляться на товарно-денежной основе, а если осуществляются, то нижестоящий элемент финансово зависит от вышестоящего.

Рыночное. Это горизонтальные взаимодействия между покупателем и продавцом, как отдельным лицом, так и организацией. Оба участника равны с точки зрения закона.

Поведение отдельных лиц и организаций определяется финансовыми стимулами. Рыночное регулирование в чистой форме осуществляется на базе цен спроса и предложения. Взаимоотношения осуществляются на товарно-денежной основе.

Некоторые ученые предпочитают более широкое определение; для нашего анализа подходит подобное узкое определение. Мы считаем, что рыночное регулирование есть, когда «работают» деньги, цены, прибыль и т. д.

Дискуссии по поводу реформ в социалистических системах могут быть легко переведены на язык данной классификации: предлагаются различные модификации базисных форм регулирования экономики. Системные изменения в реальности могут быть описаны как новые комбинации двух базисных форм с различной степенью доминирования и новыми формами связей.

В. Реформы

Термин «реформа» широко применяется многими партиями и политическими движениями по всему миру. В статье используется узкое определение. Мы сохраняем термин «реформа» для изменений в социалистической экономической системе, если они снижают роль бюрократического регулирования и повышают значение рынка.

Модернизация бюрократизированного управления экономикой с помощью компьютеров не есть реформа. Мы не называем этим термином и меры по укреплению трудовой дисциплины. Эти меры могут быть полезны, но они не представляют собой изменений в системе, они не ведут к снижению роли бюрократии и усилению значения рынка.

В связи с этим, по нашему мнению, пока лишь в трех социалистических странах (Югославии, Китае, Венгрии) осуществляется реформа. Некоторые факты свидетельствуют о том, что и Польша пойдет по тому же пути.

§ 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР

Мы делим экономику на два главных социальных сектора: организации, работающие с капиталом, владельцем которого является государство, и остальная экономика — негосударственный сектор (термином «социальный» мы будем называть сектора, отличающиеся формой собственности). В этом параграфе мы опишем изменения в государственном секторе, а в § 4 — в негосударственном.

Нужно подчеркнуть, что государственный сектор был и остается доминирующим в венгерской экономике. Две трети официально подсчитанного национального дохода произведено на государственных предприятиях (см. табл. 1).

А. Отмена директивного планирования

Мы начнем с короткого описания командной экономики, административного управления государственным сектором в дореформенный период. Обычно в качестве синонимов используются традиционная централизованно планируемая экономика, классическая социалистическая экономика, экономика советского типа, или просто «старый» экономический механизм в отличие от послереформенного «нового».

Таблица 1

Доля социальных секторов в занятости и национальном доходе (в %)

	Доля национального дохода				Заняты в производстве		
	1966 г.	1973 г.	1980 г.	1984 г.	1975 г.	1980 г.	1984 г.
1. Государственный сектор	65,0	70,9	71,1	69,9	73,3	69,8	65,2
2. Негосударственный сектор *:							
а) кооперативы	30,7	24,9	25,5	25,9	17,8	19,8	20,6
б) семейные фермы	—	—	—	—	4,0	3,2	2,8
в) индивидуальная деятельность	—	—	—	—	3,0	3,7	5,9
г) формально частный сектор	4,3	4,2	3,4	4,2	1,9	3,5	5,5

* За исключением секторов 2б и 2в в таблице не учтен неформальный частный сектор.

Источник: CSO (Венгерское статистическое управление).

Государственный план разрабатывается Государственным плановым комитетом (комиссией) и одобряется высшими политическими органами. После этого план становится обязательным. Экономикой правит бюрократия, организованная в многоуровневую иерархию¹. Плановые показатели дезагрегируются с высшего на низший уровень. Внизу государственные предприятия получают каждый год сотни тысяч обязательных плановых показателей, объединенных в четыре раздела. Первый — целевой, где планируется выпуск продукции, если возможно, в натуральном выражении или в натурально-стоимостном с использованием фиксированных цен базисного года. Многопродуктовые предприятия получают контрольные цифры по всем продуктам (или группам продуктов). Второй — лимиты на ресурсы также в натуральном или стоимостном выражении. Здесь содержатся лимиты на централизованно распределяемые полуфабрикаты и материалы, причем не только с указанием количества и качества, но и с финансированием поставщика. Этот раздел включает также лимит численности занятых и фонд заработной платы. Третий — обязательные стоимостные показатели, включающие стоимость, прибыль, плату за фонды и т. д. Четвертый — список предусмотренных технико-экономических мероприятий: освоение новых технологий или продуктов, капитальные вложения и т. д. Несмотря на то, что обязательны все плановые показатели, определенные «приоритетные» контролируются более строго. Обычно к ним относят по меньшей мере один показатель выпуска продукции и некоторые лимиты по ресурсам, в частности по заработной плате, и иногда некоторые экспортные задачи.

Поток информации не однонаправлен. Предприятия подают предложения по корректировке планов, а также отчитываются об их выполнении в течение и по окончании планового периода. Более важен, разумеется, поток информации сверху вниз (команды, передаваемые с верхнего на нижний уровень иерархии).

Одно из самых мучительных приобретений командной системы — жесткость. Отданные команды обычно не изменяются. Любое изменение должно пройти через многоуровневую процедуру одобрения на различных уровнях плановой иерархии. Система детализированных плановых

¹ Здесь и далее мы не исследуем специально роль партии. Партия не является просто политическим движением, как в несоциалистических странах, а представляет собой контролирующий все стороны общественной жизни аппарат; хотя с точки зрения закона партия и государство разделены, на практике их роли переплетаются, и они работают совместно. Партия играет ведущую роль в управлении. Следовательно, термин «бюрократия или бюрократический контроль» в этой работе я отношу и к деятельности партийного аппарата.

показателей, конечно, независима; она является формой достижения «генерального» равновесия в будущих экономических процессах. Всякое существенное изменение в планах сопровождается переливом ресурсов в сопутствующих отраслях и требует существенной корректировки плана в целом. Понятно, что плановики этого не любят. В результате реакция на непредвиденные изменения в спросе и предложении, а также технологии медленна и неполна.

Плановые органы утверждают идею «сбалансированного планирования» («taut planing») [8]. План должен иметь мобилизационный характер, обеспечивающий максимум результатов при имеющихся ресурсах. И это еще одна причина для жесткости — ведь нет легко перемещаемых ресурсов для текущего регулирования. Более того, план ведет к выбору подчиненными защитной тактики. В интересах руководителя предприятия скрыть его общие возможности и принять менее напряженный план, который может быть легко выполнен даже с нарушениями графика поставок ресурсов. Конечно, плановый аппарат хорошо знает возможности предприятий. «Торговля» по поводу плана подразумевает следующее: верхнее звено планирования хочет больше продукции при меньших затратах, подчиненные хотят обратного. В процессе реализации плана руководитель старается обеспечить выполнение или скромное перевыполнение плана, однако не переусердствовать в этом. Иначе перевыполнение плана в базисном году войдет в обязательный план на следующий год. Как следствие этого, обычно сокрытие производственных возможностей².

Соотношения «затраты — выпуск» искажены. Направление искажений определяется реальной природой «приоритетных» показателей. Если, например, требуется увеличение валового выпуска продукции в стоимостном выражении, то в интересах руководителя производить продукцию с использованием дорогостоящих материалов и полуфабрикатов. Если плановая задача поставлена в тоннах или, например, в текстильной промышленности в метрах, руководитель стремится производить тяжелые машины или тонкий текстиль. Плановые задачи по выпуску продукции должны быть выполнены любой ценой, игнорируя даже «неприоритетные» цели или те, которые труднее поддаются контролю, как, например, повышение качества, освоение новых видов продукции, снижение себестоимости и оптимальное использование машин и оборудования.

Абстрактная модель командной экономики, действующей в государственном секторе, представляет собой строгий бюрократический контроль, постоянно осуществляемый организованным бюрократическим аппаратом. Реальные командные экономики не так «чисты», как абстрактная модель; отдельные горизонтальные связи все же действуют. Они частично производятся на безденежной основе: неформальные договоры о взаимопомощи между поставщиком и потребителем продукции, подкрепленные некоторыми денежными стимулами к точному выполнению обязательств (то есть полудоверяемые, полужаппащаемые «рыночные» взаимоотношения). Во всяком случае, в Венгрии экономика в государственном секторе в начале 50-х годов была близка к тому, что можно назвать чисто командной системой.

Некоторые небольшие изменения были осуществлены в конце 50-х — начале 60-х годов, такие, как, например, выделение доли прибыли на премирование. Когда дискуссия по поводу реформы была продолжена в середине 60-х годов, ее предметом стал вопрос о том, как далеко нужно пойти в отмене обязательности планов. Наконец, руководство страны приняло радикальное решение. После тщательной подготовки вся система краткосрочного командного планирования была полностью ликвидирована.

² Эта проблема обсуждалась в западноевропейской экономической литературе и получила название «феномен базисного подхода».

на одним ударом. Государственные предприятия были формально объявлены независимыми в планировании выпуска продукции и затрат на него.

Ортодоксальные экономисты в Восточной Европе выражали опасения, что социалистическая система без обязательного планирования развалится. Оказалось, что они не правы. В статье много критических замечаний в адрес венгерской реформы, но это не должно заслонять одного из важнейших и несомненных выводов по поводу введенных изменений: радикальная отмена краткосрочного обязательного планирования жизнеспособна даже без полностью развитого рыночного механизма.

Б. Двойная зависимость

Что же заменило командную систему? Государственное предприятие в реформированной венгерской экономике функционирует в условиях двойной зависимости. Вертикально оно подчиняется бюрократии и горизонтально зависит от поставщиков и потребителей. Краткий анализ деятельности государственного предприятия покажет, как работает система двойной зависимости.

Образование. Создание государственного предприятия является результатом длительного бюрократического процесса. Оно может быть инициативой отдельного лица или группы лиц, но для успеха нужна активная бюрократическая поддержка.

Недавно правовые условия формирования малых государственных предприятий были существенно упрощены. Действующие предприятия могут «ответвлять» и субсидировать создание предприятий, полусамостоятельных и полуподчиненных основному. Есть также некоторая возможность формирования предприятия в негосударственном секторе как конкурента для государственного, однако эта возможность связана с существенными ограничениями.

Закрытие. Существуют государственные предприятия, которые закрываются, но их число невелико, и решение о закрытии (ликвидации или поглощении другим предприятием) принимается бюрократическими органами. «Смерть» предприятия — не результат реального рыночного процесса. Не существует зависимости между постоянной убыточностью или банкротством предприятия и его закрытием.

Способ выбора и утверждения высших руководителей остается важнейшей чертой, характерной для вертикальных связей. До некоторых изменений в середине 80-х годов они утверждались высшими органами управления. Успешно работающий руководитель может продолжить карьеру либо на том же предприятии, либо перейти на другое или в какую-нибудь государственную организацию. Соответственно успешно работающий в министерстве может быть назначен главой крупного предприятия. Не существует «биржи труда» для управленцев; их карьера в огромной степени зависит от вышестоящих представителей бюрократии. Поэтому понятно, что основная цель руководителя низшего звена — удовлетворить запросы вышестоящего органа.

В 1985 г. были приняты некоторые меры. Высшие руководители большинства государственных предприятий не утверждаются более вышестоящими органами, а выбираются при помощи прямого или непрямого голосования работниками данного предприятия. Административные и политические органы имеют формальное или неформальное право вето как на предварительном этапе выдвижения кандидатур, так и на результаты выборов. Трудно пока оценить значение подобных мер.

Планирование выпуска продукции. Самостоятельность предприятий внесла в решение этого вопроса существенные изменения. Краткосрочные годовые планы разрабатываются теперь предприятием. Высшие органы управления не планируют агрегированные показатели

выпуска продукции, и это стало важнейшей чертой нового механизма. Однако пока они составляют неформальные «заказы» для предприятий, доводя до сведения руководителей, что «ожидается» от предприятия. Обычно планируются заказы на поставку продукции для экспорта, для потребителя, являющегося «протее» вышестоящего органа, или для ликвидации дефицита в каком-либо виде продукции. В любом случае считается, что руководство предприятия должно подчиниться.

Планирование затрат. Система централизованного снабжения ресурсами расформирована, хотя некоторые виды ресурсов все еще распределяются централизованно. Но пока есть неформальные квоты, лимиты и другие ограничения [4].

Горизонтальные связи между поставщиками и потребителями продукции, безусловно, укрепились по сравнению с дореформенным периодом. Они являются смесью реальных рыночных взаимоотношений, базирующихся на договорах о целях, качестве и сроках поставок, и «джентльменских соглашениях», основанных на взаимных предпочтениях. Но горизонтальные связи до сих пор не избавлены от влияния вертикального регулирования. В спорных случаях, а также при нарушении договоров жалобы адресуются бюрократии с просьбой о разборе сути дела и вмешательстве.

Выбор технологии. Административное влияние ощущается, но распространено не широко. Здесь самостоятельность предприятий расширена существенно.

Ценовое регулирование. До реформы цены практически на все товары государственного производства устанавливались административными органами. Относительные цены игнорировались. В процессе реформы методы установления цен изменялись неоднократно. Отдельные цены до сих пор устанавливаются административно, хотя в основном при некотором влиянии, а в ряде случаев при сильном давлении со стороны производителей. Большинство цен перестало быть административными, в конце концов номинально, после 1968 г. Но и подавляющая часть цен не стала пока реально рыночной. Бюрократический контроль цен сохраняет пути и возможности оказывать сильное, а местами и решающее воздействие на определение цены.

Первое — для многих товаров цена рассчитывается согласно строгой методике. Методика определяет, когда используется принцип включения в цену надбавок. Для этих калькуляций строго оговаривается уровень рентабельности. Для других случаев обязателен принцип так называемого «конкурентного» формирования цены. Уровни рентабельности для товаров, продаваемых на внутреннем рынке, должны быть не ниже, чем для товаров экспортной направленности. Подобное соответствие устанавливается и при росте цен. Существует и много исключений из правил, также определяемых бюрократическим аппаратом.

Второе — о многих изменениях в ценах, номинально установленных предприятием, необходимо заблаговременно сообщать в соответствующие органы, которые могут вмешаться, а могут и не вмешаться, формально или неформально.

Третье — есть закон против установления завышенных цен и получения незаработанной прибыли. Он, разумеется, неточен, и многое зависит от его интерпретации и произвольной оценки. Ввиду частых проверок на предприятиях всегда есть опасность, что практика установления цен будет осуждена.

К сожалению, нет пока работ, в которых была бы дана ясная оценка существующей в Венгрии системы относительных цен в сравнении ее с рациональной, отражающая недостатки ее «относительности». Некоторые авторы делают вывод, что цены после реформы пришли в более тесное соответствие с рациональными, ввиду того что цены на сырье, энергию и многие иные товары сейчас близки к мировым. Другие (в их числе и

мы) одобряют эти результаты, но и отмечают, что пока преобладает высокая степень произвольности из-за широко распространенного бюрократического вмешательства. В интернационально зависимой системе цен каждый произвольный шаг разрастается и ведет к дальнейшим искажениям. Как будет показано ниже, существует произвольно дифференцированная система положительного и отрицательного налогообложения, которая также ведет к искажению цен. Непрямые доказательства этого можно найти в работе Ласло Хальперна и Дьердя Мольнара (1985 г.), рассчитавшими с помощью матрицы межотраслевого баланса систему надбавок к ценам при одинаковом уровне рентабельности. Расчет [7, 824] показал серьезные расхождения между полученными и существующими ценами.

Влияние цен на деятельность предприятия повысилось в канун реформы, но оно до сих пор не стало решающим. Но даже если предприятия следят за ценами, они могут получить неверную информацию.

Определение численности персонала и уровня заработной платы. Очень важное изменение: лимит фонда заработной платы, бывший одним из наиболее важных плановых показателей в дореформенный период, полностью отменен. Но существуют некие бюрократические инструменты для контроля за уровнем заработной платы. Они неоднократно менялись в процессе реформы. Отметим некоторые: прогрессивный налог для предприятия, определяемый средним уровнем заработной платы, фондом заработной платы или ее ростом; политика в области регулирования заработной платы и строгие меры по ее проведению в жизнь.

В результате реформы директивные лимиты численности персонала были ликвидированы, но формальные и неформальные ограничения найма рабочей силы возродились в 70-х годах как реакция на растущий ее дефицит [3].

Кредит. Финансовая система в Венгрии высоко централизована, однако при этом наблюдается и постоянно растущий спрос на кредит. Банки, исключая некоторые новые организации, действуют как административные органы, распределяющие кредиты, а не как подлинные банки, следующие коммерческим принципам. Они тесно взаимосвязаны с плановыми и другими административными органами в осуществлении контроля за деятельностью государственных предприятий. Предоставление (или непредоставление) кредита абсолютно не связано со степенью рентабельности предприятия или полезностью кредита. Для некоторых случаев характерна именно обратная связь. Кредитная система часто используется для того, чтобы поддерживать нерентабельные предприятия. Возможно, в ближайшем будущем будет сформирована система, более ориентированная на рынок, как результат недавних нововведений в финансовом секторе. Мы еще вернемся к этому ниже.

Налоги и субсидии. До реформы предприятия перечисляли всю прибыль, за исключением некоторой малой ее части, в центральный бюджет. Введение системы налогообложения, оставляющей всю, за исключением налогов, прибыль предприятию, представляется важным изменением. Однако эта система чрезвычайно сложна.

Общее число платежей различных видов, выплачиваемых государственными предприятиями, колеблется между 290 и 300. Некоторые применяются ко всем предприятиям. Многие кажутся на первый взгляд общими, но при ближайшем рассмотрении оказывается, что они нацелены на маленькую группу, часто десяток предприятий из 1600—1700. Методики применения «шиты белыми нитками». Дополнительно существуют специальные исключения, отложенные платежи для предприятий, находящихся в тяжелом состоянии. Предприятия страдают от непредсказуемости налогов. Каждый раз, когда административные органы считают, что предприятие «слишком много зарабатывает», налоговая ставка может

быть произвольно повышена, или предприятие будет принуждено к накоплению (путем директивных вкладов и резервов).

Сумма всех выплат для государственного сектора в целом примерно равна валовой прибыли перед налогообложением, суммарный объем налогообложения даже выше, чем валовая прибыль, потому что государственный сектор платит налог на собственность. Это означает, что подавляющая часть валовой прибыли предприятия идет на налоги и перераспределение денежных средств по сотням каналов.

Капиталовложения и финансирование были высоко централизованными до реформы. В результате нее самостоятельность предприятий в этой области возросла; существенная часть прибыли может быть направлена на капитальное строительство. Тем не менее центральная власть чрезвычайно сильна. Для крупных проектов предприятия требуются дополнительные инвестиции, либо банковский кредит, либо государственные дотации. Только малая часть капиталовложений, примерно $\frac{1}{3}$, осуществляется полностью на уровне предприятий и финансируется целиком из накоплений предприятия. Что же касается остальных предприятий, они должны входить в соглашение с теми, кто окажет дополнительную помощь; следовательно, бюрократия имеет решающее влияние на распределение капиталовложений.

Другой формой вмешательства является замораживание вкладов, направляемых для инвестиций.

Централизованное распределение капиталовложений отнюдь не руководствуется критерием прибыльности. Скорее можно сказать обратное. Перераспределение помогает неудачникам путем передачи средств, заработанных высокорентабельными предприятиями. Анализ финансового положения предприятий [12] показывает, что нет существенной корреляции между прибыльностью до или после налогообложения в текущем году и инвестиционной деятельностью в последующие годы (никакого эффекта прошлой или сегодняшней прибыльности). При этом нет корреляции и в обратном направлении: инвестиционной деятельностью в текущем году и прибыльностью в последующие. Не достигается ожидаемый в будущем уровень прибыльности, если предполагается, что имеется существенная связь между ожидаемой и реальной прибыльностью.

Ситуация в данный момент несколько изменилась. Недавно созданы новые посреднические организации, разрешены новые пути накопления капитала. Мы еще вернемся к этому вопросу.

В. Гибкие бюджетные ограничения и слабая ответственность за цены

Официально декларировано, что прибыльность является главным критерием оценки деятельности предприятия. Вознаграждение руководителя связывается с прибыльностью, а также определенная доля прибыли идет на премирование работников³. Ожидалось, что такие меры заставят предприятия максимизировать прибыль, но это не стало реальностью. Ситуацию иллюстрирует таблица.

Оценим положение убыточных предприятий. Убыточность, даже продолжительная, может быть компенсирована различными средствами: специальными или постоянными субсидиями, специальными или постоянными благоприятными условиями налогообложения или беспроцентного кредитования. Органы, регулирующие цены, могут быть благосклонны, разрешив повышение цен или внеся изменения в порядок их калькуля-

³ Два замечания. Первое — вознаграждение руководителя связано с уровнем прибыльности после налогообложения, что дает ему дополнительный стимул к борьбе за уменьшение налогов и увеличение субсидий. Второе — доли работников в прибыли не соответствуют уровню рентабельности; при сильно различающихся уровнях рентабельности доли прибыли в зарплате рабочего почти одинаковы.

Таблица 2

Изменения * в уровне рентабельности предприятий
после налогообложения и субсидирования
в государственном секторе промышленности в 1982 г. (в %)

От первоначальной ** рентабельности	К конечной ** рентабельности			
	убыточ- ные	малая	средняя	высокая
убыточные	23,3	50,0	12,2	14,5
малая	3,8	85,3	10,3	0,6
средняя	0,0	73,4	20,6	6,0
высокая	0,8	39,4	51,5	8,3

* Термин «изменения» означает переход предприятия из одной группы, согласно первоначальной рентабельности, в другую, согласно конечной рентабельности после налогового перераспределения.

** Термины «первоначальная» и «конечная рентабельность» означают соответственно рентабельность до и после налогообложения и субсидирования.

Источник: [12].

ции. Автор [9, 10, 11] ввел термин «гибкие бюджетные ограничения» («soft budget constraint») для описания этого явления. Финансовая позиция государственного предприятия не свободна от влияния. Хотя существуют бюджетные ограничения, укрепляющие финансовую дисциплину предприятия, они не обязательны и могут быть «усилены» по воле административных органов. В принципе предприятие должно покрывать расходы доходами, полученными на рынке. На практике доходы могут быть произвольно увеличены с помощью произвольных дополнений.

Постоянная «подпитка» — судьба хронически убыточных предприятий, и она показывает, что здесь прибыль сыграла роль «мертворожденного ребенка». Государственная бюрократия предполагает «материнское» отношение к государственным предприятиям. И это понятно, ведь они — его создание, и создатель не может позволить им умереть. Существуют серьезные социальные и политические причины, по которым такие предприятия не могут быть закрыты, к примеру, для достижения полной занятости [5] или как замена импорту продукции. Но тогда возникает вопрос: почему предприятие, находящееся в финансовой «яме», по социально-политическим причинам не может быть закрыто, а его руководители не могут быть уволены? Такое грубое вмешательство, по мнению некоторых, поднимает роль материального стимулирования, особенно прибыли. На самом деле руководители могут быть или оставлены, или перемещены на другую работу без заметной потери в доходе и престиже. Причина проста. Из-за постоянного и огромного бюрократического вмешательства руководитель не ответственен за свои действия. В случае провала он может аргументированно сослаться на то, что принимал все решения только при согласовании с вышестоящими органами. Кроме того, многие проблемы и есть порождения вмешательства сверху, произвольного установления цен и т. д. При таких обстоятельствах бюрократия должна «прикрывать» убыточные предприятия.

На другом конце спектра — высокорентабельные предприятия. Табл. 2 показывает, что существует странная удивительная тенденция к ограничению больших прибылей. Бюджетные ограничения не только мягки, но и искажены из-за непрекращающихся и непредсказуемых изменений в финансовой системе, налогах и субсидиях; предприятия не чувствуют уверенности и подвержены произвольным действиям бюрократии [17].

При различии в терминологии по существу большинство венгерских экономистов согласны с тем, что финансовая дисциплина сейчас слаба и нет тесной рыночной связи со стимулами к добыванию прибыли. Этот

синдром «гибких бюджетных ограничений» привел ко многим негативным последствиям. Можно упомянуть только одно: слабая ответственность за цены, особенно с точки зрения затрат. Если неправильная корректировка цен не приводит к автоматическому наказанию как результату здоровых рыночных взаимоотношений предприятия, то нет стимула к точному и быстрому реагированию на конъюнктуру рынка. Есть работы к сожалению, немного, где показано, как слаба ответственность предприятий за установление относительных цен. Так, Юдит Сабо и Имре Тарафаш [48] с помощью множественной регрессии показывают, насколько мало влияние валютных ставок на выбор производимых предприятиями товаров, и в особенности на затрачиваемые ресурсы.

Мы столкнулись с порочным кругом, заключающим в себе систему относительных цен, с одной стороны, и гибких бюджетных ограничений — с другой [7, 42]. Ввиду того, что цены произвольно искажены, предприятия имеют полное право требовать компенсацию, а когда дополнительная помощь обеспечена, сохраняются и неправильные цены.

Г. Размеры предприятий. Монополии

Распределение предприятий по размерам в Венгрии асимметрично в отличие от развитых капиталистических стран преобладают крупные производственные единицы [2, 15], что видно из следующей таблицы.

Таблица 3

Распределение промышленных предприятий по размерам *

	Венгрия	Капиталистические страны **
Среднее число занятых на предприятии	186	86
Распределение по количеству занятых (в %)		
10-100	44	35
101-500	26	33
501-1000	19	13
свыше 1000	44	19

* Приведенные данные рассчитаны в среднем для 70-х годов.

** Выборка по капиталистическим странам включает Австрию, Бельгию, Италию, Францию, Швецию и Японию.

Источник: [2].

В 1975 г. в Венгрии 3 крупнейших объединения производили $\frac{2}{3}$ продукции по 508 из 637⁴ показателей агрегированной номенклатуры [16]. Чрезвычайно высокая концентрация ослабляет или исключает потенциальное соперничество и создает монополии или олигополии во многих секторах промышленности.

Существует достаточно организаций, которые официально именуются «государственными предприятиями», а на самом деле выполняют функции государственного управления. Их число после реформы уменьшилось, но тем не менее оно значительно. В их праве — распределять ресурсы по потребителям. К примеру, такова ситуация с монополией, производящей автомобили. Здесь действует монопольный банк с исключительным правом предоставлять кредиты и долговременные ссуды.

За последние годы делались серьезные попытки подорвать монопольные позиции объединений и разделить крупные единицы на несколько

⁴ 637 показателей объединяют 75% промышленного производства.

мелких. Распределение по размерам становится более равномерным, происходит движение в сторону увеличения числа мелких предприятий, но процесс идет медленно и встречает сильное сопротивление.

Наблюдается странное несоответствие в управлении большими и малыми предприятиями. С одной стороны, крупные предприятия более успешно борются за льготы, в особенности в распределении ресурсов. Некоторые из них находятся в тяжелейшем финансовом положении; но, несмотря на это, им предоставляются крупные кредиты и субсидии [19]. С другой стороны, небольшие производственные единицы значат меньше для планирующих органов: они меньше страдают от частых ревизий, им проще обходить определенные жестко регулирующие правила, чем крупным предприятиям [1].

Д. От прямого к непрямому бюрократическому регулированию

Реформа оздоровила деятельность государственного сектора. У предприятия стало больше возможностей для маневра: его поведение стало менее жестким и более адаптивным. Предприятия гибко реагируют на изменения в спросе и больше внимания уделяют повышению качества и техническому прогрессу. Эти достижения выглядят еще лучше в сравнении с социалистическими странами, где не проводилось реформ.

Не умаляя ее достижений, надо сказать, что реформа остановилась на полпути. Венгерские государственные предприятия действуют не в условиях рыночного социализма. Послереформенный хозяйственный механизм является собой нечто среднее между бюрократическим и рыночным регулированием. Однако то же самое можно сказать о любой современной экономике. Нет капиталистических стран, где рынок функционировал бы при полном отсутствии бюрократического вмешательства. Результатом является укрепление компонентов в этой «смеси». Хотя мы не можем предложить реальных мер и наши выкладки неопределенны, мы отваживаемся сделать некоторые выводы.

Частота и интенсивность бюрократического вмешательства в рыночный процесс имеют определенную критическую величину. Если она превышена, рынок теряет свои функции, и им правит бюрократия. Именно это положение характерно для венгерского государственного сектора⁵. Рынок не мертв, он делает определенную работу, но его регулирующее влияние слабо. Руководитель предприятия одним глазом смотрит на поставщика и потребителя, а другим — на вышестоящего бюрократа. Практика учит: держи второй глаз широко открытым, ибо все — твоя карьера, жизнь и смерть предприятия, налоги, кредиты и субсидии, цены и зарплата, все финансовые регуляторы, влияющие на положение предприятия, — зависят больше от вышестоящих органов, чем от рыночного влияния.

В процессе реформы бюрократия и сама изменилась: она теперь не так жестко централизована. Она представляет собой странный комплекс из частичных бюрократических органов на разных уровнях управления, нередко действующих непоследовательно; бюрократия теперь в большей степени полицентрична. Верхушка каждой ветви имеет свои предпочтения и действует по-своему, предоставляя преимущества одним и накладывая дополнительные ограничения на других. Чем большее раз-

⁵ Р. Портес [14, 657] сделал такой вывод ранее, отметив, что «есть порог, за которым децентрализация снимает ограничения с предприятий». Но он был уверен, что «тактика и стратегия венгерской реформы помогли экономике перешагнуть этот порог». Эти взгляды разделили и многие зарубежные исследователи. В данной статье мы выражаем другое мнение: венгерская реформа не перешагнула критический порог, отделяющий подлинно рыночную экономику (с элементами бюрократического вмешательства) от экономики, контролируемой бюрократией (с элементами рыночного регулирования).

витие получают различные направления сепаратного контроля, тем глубже они топят все усилия друг друга.

«Правила игры» не выработаны органично экономическими и социальными процессами; они скорее искусственно придуманы клерками и комятетами из числа административных органов. Конечно, они несовершенны: они не позволяют достичь ожидаемых результатов и поэтому неоднократно пересматриваются. Они не в состоянии обеспечить стабильную линию в отношении деятельности предприятия. Как только обнаруживается реакция предприятия на изменения, «правила» снова пересматриваются.

Роль государства не ограничена определением или влиянием на определение ряда макроэкономических показателей или нормативов, таких, как валютный курс или процентная ставка. Как мы видим, происходят миллионы микровмешательств во все мелочи экономической жизни; бюрократическое микрорегулирование продолжает преобладать.

Но предприятия не беспомощны. Каждый новый шаг вынуждающих органов порождает свою контртактику. Прежде всего идет «торговля» по всем показателям и лимитам. «Торговля» идет везде и в основном по вертикали — между уровнями иерархии управления, между бюрократическими органами и предприятием, а не по горизонтали — между продавцом и покупателем. Все показатели, отмеченные выше, — выпуск, затраты, квоты на ресурсы, цены, зарплата, налоги, субсидии, кредиты и инвестиции — являются предметом дотошных переговоров, схваток, коалиционных соглашений, действий скрытых и открытых противников. В венгерской литературе это явление называется «торговля по поводу регуляторов», она заняла место «торговли по поводу плана», преобладавшей в командной экономике. Предприятия имеют некоторую возможность торговаться даже в условиях классической командной экономики, и их позиции в новом экономическом механизме существенно укрепились, в особенности для крупных предприятий.

Если торговля не увенчалась успехом, есть и другие инструменты в руках предприятия: обойти правила преимущественно не полностью законным путем, а используя трюки, на первый взгляд подчиняющиеся букве закона, а на самом деле нарушающие его. И когда «законодатель» видит «прорехи» в законе, он пытается создать новый, более совершенный закон, и игра начинается снова.

Давайте подведем итоги. Для дальнейшего исследования нам необходимо назвать экономический механизм, сложившийся в венгерском государственном секторе. Мы предлагаем назвать его непрямым бюрократическим регулированием в сопоставлении со старой командной системой прямого бюрократического регулирования. Термин отражает факт, что преобладающей формой координации осталось бюрократическое регулирование. Однако есть существенные изменения в его инструментах.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Bauer, Tamás. «The Unclearing Market». Mimeo. Budapest. Institute of Economics, 1985.
- [2] Ehrlich, Eva. «The Size Structure of Manufacturing Establishments and Enterprises: An International Comparison», J. Compar. Econ., 1985, 9(3), pp. 297-95.
- [3] Fazekas, Károly and Köllö, János. «Fluctuations of Labour Shortage and State Intervention after 1968», in Péter Galasi and György Sziráczy, 1985, pp. 42-69.
- [4] Gács, János. «Passive Purchasing Behaviour and Possibilities of Adjustment in the Hungarian Industry», Acta Oecon., 1982, 28(3-4), pp. 337-49.
- [5] Granick, David. Management of the industrial firm in the USSR. NY: Columbia U. Press, 1954.
- [6] Gregory, Paul R. and Stuart, Robert C. Comparative economic system. Boston: Houghton-Mifflin, 1980.
- [7] Halpern, László and Molnár, György. «Income Formation, Accumulation and Price Trends in Hungary in the 1970's», Acta Oecon., 1985, 35(1-2), pp. 105-31.

- [8] Hunter, Holland. «Optimal Tautness in Developmental Planning», *Econ. Develop. Cult. Change*, July 1961, 9(2), pp. 561-72.
- [9] Kornai, János. «Resource-Constrained Versus Demand-Constrained Systems», *Econometrica*, July 1979, 47(4), pp. 801-19.
- [10] Kornai, János. *Economics of shortage*. Amsterdam: North-Holland, 1980.
- [11] Kornai, János. «The Soft Budget Constraint», *Kyklos*, 1986, 39(1), pp. 3-30.
- [12] Kornai, János and Matits, Agnes. «Softness of the Budget Constraint - An Analysis Relying on Data of Firms», *Acta Oecon.*, 1984, 32(3-4), pp. 223-49.
- [13] Lange, Oscar. «On the Economic Theory of Socialism», *Rev. Econ. Stud.*, Oct. 1936 & Feb. 1937, 4(1-2), pp. 53-71, 123-42.
- [14] Portes, Richard. «The Tactics and Strategy of Economic Decentralization», *Soviet Stud.*, Apr. 1972, 23(4), pp. 629-58.
- [15] Révész, Gábor. «Enterprise and Plant Size: Structure of the Hungarian Economy», *Acta Oecon.*, 1979, 22(1-2), pp. 47-68.
- [16] Román, Zoltán. «The Conditions of Market Competition in Hungarian Industry», *Acta Oecon.*
- [17] Soós, Károly Attila. «Causes of Investment Fluctuations in the Hungarian Economy», *Eastern Europ. Econ.*, Winter 1975-76, 14(2), pp. 25-36.
- [18] Szabó, Judit and Tarafás, Imre. «Hungary's Exchange Rate Policy in the 1980's», *Acta Oecon.*, 1985, 35(1-2), pp. 53-79.
- [19] Scalai, Erzsébet. «The New Stage of the Reform Process in Hungary and the Large Enterprises», *Acta Oecon.*, 1982, 29 (1-2), pp. 25-46.

Продолжение следует.