
НАУЧНЫЕ
ОБСУЖДЕНИЯ

О РЕФОРМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВА

© 2012 г.

М.Г. Завельский

(Москва)

Излагаются основные положения реформы разработки и осуществления экономической политики государства как начальной стадии назревшей модернизации России, которые являются выводами из системного анализа, учитывающего реалии хозяйства страны, не свойственные лидерам мировой экономики, и для своего воплощения требуют практически использовать многие методические достижения экономико-математических исследований, а также результаты в области вычислительной техники и информационных технологий.

Ключевые слова: регулирование как неантагонистическая игра с трансфертными платежами, бюджетное планирование, налогообложение, кредитно-денежная политика, поддержка бизнеса, индикатор эффективности регулирования, рационализация аппарата управления.

Институт современного развития представил свое видение того, как России реформировать политическое устройство для ее назревшей модернизации. Рассматриваю этот образ скорее как перспективу – достижимую в XXI в. планку, – чем то, что можно немедленно воплотить в жизнь. Чтобы эти реформы могли быть осуществлены без разрушительных для страны потрясений, необходимо найти “слабое” звено, обновив которое сегодня, можно затем спокойно заняться остальным. Считаю, что таким звеном является механизм разработки и осуществления экономической политики государства. Необходимо изменить этот механизм так, чтобы превратить наше хозяйство в социально ориентированное и инновационное. Она вполне разрешима в ближайшей перспективе, если считаться со следующими реалиями жизни, которые не свойственны лидерам мировой экономики:

– произвольное и масштабное вмешательство в хозяйство должностных лиц государственного аппарата, которые ориентируются прежде всего на рост собственного благополучия и сохранение своего властного статуса (фактически они действуют безответственно, а расхождение возникающих из-за этого условий бизнеса с теми, которые соответствуют иным интересам, снижает уровень рациональности экономики, влечет за собой распространение в ней нелегальных отношений и способствует нагнетанию социальной напряженности);

– формирование и вознаграждение кадров структур, разрабатывающих экономическую политику государства, вне связи с ее общественной эффективностью и реализуемостью, откуда, в частности, проистекает рост неоправданных расходов и упущенных выгод страны;

– внешняя обособленность друг от друга внутренне связанных процессов распределения в обществе хозяйственных занятий, с одной стороны, и совершенствование отдельных видов деятельности, с другой, тормозящие социальную динамику населения, приумножение продуктивности и обновление экономики.

Пренебрегать такими реалиями нельзя (это как если бы физик принялся теоретизировать, считая, что закона всемирного тяготения нет). И принудительно их не избыть (тогда – война всех против всех). А тот, кто уповает на чувство гражданского долга и законопослушность нынешних функционеров государства, контроль общества над ним и т.п., или наивен, или лукавит, потому что в России все это вряд ли возможно в обозримом будущем. Но уже теперь можно облегчить положение и приблизить реализуемость этого, добившись, чтобы именно под влиянием озабоченности власть предержащих своим благополучием в ногу с ним росло благосостояние всего населения. Нужны, однако, реализуемые институциональные изменения, которые бы совместили упомянутое вмешательство с адекватной ответственностью государственных служб,

регулирующих экономику, за результат этого, т.е. обеспечили их автоматическую обратную связь с обществом.

Эти изменения должны связать жизнь работников всякой подобной службы с их вознаграждением, напрямую зависящим от сигналов индикатора, который улавливает выполнение ею общественного предназначения: чтобы при положительных итогах был возможен безграничный рост доходов этих людей, а в отсутствие прогресса или при неудачах эти доходы не изменялись бы или падали, что влекло бы обычную для банкротства утрату чиновниками своего рода основного капитала – социального статуса с завораживающим его ощущением власти и возможностями обогащаться.

Решая такую задачу, нельзя проходить мимо того, что регулирование экономики представляет собой противоборство предпочтений многих общественных сил, из-за различий интересов которых возникают расхождения их представлений о наилучших действиях и, как следствие, отклонения его фактических результатов от ожиданий. Но знания, стоящие за этим, не совпадая, редко опровергают друг друга: любой их носитель видит жизнь “со своей колокольни” – в особом ракурсе. Не исключение и ученая братия. Ее советы – плоды анализа хозяйства как научной абстракции, и принести ожидаемые результаты они могут лишь при согласии с устремлениями людей во плоти. Однако такой взгляд охватывает далеко не все их устремления. Отсюда, кстати, – большинство сюрпризов наших реформ.

Поэтому важнейшее в данном случае – как перейти от таких, плоскостных представлений к многогранному, объемному образу развития хозяйства, который бы устраивал противоборствующие общественные силы, и попытки одолеть какие-то одни его трудности не усугубляли, но смягчали иные. Для этого надо уяснить, что у любого, кто берется обособленно судить об экономической жизни в целом, возникают своего рода оптические искажения. Устранить такие искажения в состоянии коррекция зрения, требующая от каждого носителя знаний определенной платы другим их носителям, которая бы, обогащая восприятие действительности и ему самому, и этим другим, изменяла бы представления их всех так, чтобы они делались совместимыми в конкретных, постоянно обновляющихся условиях. Значит, и этой плате не обойтись без подвижности, которую – если бы это была моральная, социальная или политическая плата, – следовало называть гибкостью.

Однако отмеченные выше реалии жизни хозяйства не оставляют сомнения в том, что в России экономической плате такого назначения любые другие ее формы пока неконкуренты. Легальным отношениям по ее поводу и стать бы основой регулирования хозяйства. Иначе нам не на что опереться, чтобы выстроить его развитие, удовлетворяющее общество, ибо всякие меморандумы насчет этого без включенности каждого его звена в процесс такого регулирования под свой интерес и собственную ответственность – не более чем сотрясение воздуха. А необходимые рассматриваемые далее отношения между участниками регулирования хозяйства можно наладить, пользуясь инструментами, которые одинаково успешно справляются с тремя функциями – фискальной, стимулирующей и согласительной. Это предполагает перестройку организации налогообложения и кредитования, выбора направлений и оценки эффективности государственных расходов.

Следует, чтобы власти любой территории влияли на обилие средств, поступающих в их распоряжение, придерживаясь регламента, при котором бы улаживались конфликты отдельных интересов и возбуждалась активность бизнеса, необходимая для насыщения различных рынков и внедрения инноваций, обуздания бюджетного дефицита и инфляции. При этом следует сохранить лишь те налоги, которые отвечают такой многофункциональности (ради чего заменить налог на добавленную стоимость налогом на ренту, извлекаемую предпринимателями благодаря преимуществам ведения дел в разных регионах, и, хорошо бы, налог на прибыль заменить налогом с товарооборота), а нормировать и распределять их в многошаговом процессе формирования программы социально-экономического развития страны и одновременно – финансовой базы этого развития, т.е. не с начала характеристики экономического роста, а потом налоги, бюджеты, кредиты, но все это совместно.

Речь идет не о пресловутых директивах “низам”. И не об “индикативных планах”, практикуемых там, где иные, чем нынче в России, общественные условия бизнеса. Подразумевается раз-

работка хозяйственной политики государства не как утверждаемых руководством страны прозрений и выводов “экстерриториальных” советников, назначенных по его усмотрению, но в виде таких экономически ответственных обязательств федеральных, региональных, местных властей (друг перед другом, а равно и каждой из этих властей – перед населением, делегировавшим ей полномочия, и предпринимателями), которые являлись бы итогом определенным образом организованных переговоров между ними.

Процесс таких переговоров допускает объединение разных дополняющих друг друга схем. Согласно основной схеме все может начаться с разработки федеральным правительством общенациональной программы, разверстанной по регионам и ориентированной на удовлетворение державных интересов, которое достижимо при доступных ему ресурсах, с детализацией развития отраслей, физически обеспечивающих целостность страны (транспорта, энергетики, связи и т.п.). Исходя из такой программы, подлежащей уточнению в ходе последующих взаимодействий с властями субъектов федерации (а тех – с местными), правительство должно гарантировать всякому региону наличие материально-технических средств, необходимых для конкретной – по структуре и объемам – жизнедеятельности на его территории. А потому за центром следует закрепить право ограничивать в этом процессе (так сказать, “квотировать”) те, и только те, масштабы размещения в каждом регионе новых, сохранения, расширения и модернизации действующих производств, ввоза в него различных товаров, на которые распространяются эти обязательства.

Соответственно, администрация каждого города (района) любого региона должна обещать его руководству предоставить местные условия, требуемые для действия там разных производств и поставки оттуда разных товаров в определенных объемах. Стало быть, и ее нужно наделить правом при переговорах с субъектом федерации ограничивать те, и только те, масштабы вывоза продукции, выпускаемой на подведомственной территории, размещения там новых или сохранения, расширения и модернизации существующих производств, на которые распространяются такие обещания. Подчеркиваю, имеются в виду “квоты” гарантирующие, а не запрещающие: сверх них властям региона не заказано добиваться каких угодно изменений в его хозяйстве, но – лишь на свой страх и риск.

Налоговые поступления с территории любого субъекта федерации следует в таком случае, как правило, нормировать на федеральном и местном уровнях, а первоначально – аккумулировать в бюджете региона, намечая дальнейшее распределение отсюда “вверх” и “вниз” в ходе переговоров о социально-экономической динамике. Руководству субъекта федерации придется делать это, уточняя размеры отчислений в федеральный и местные бюджеты с ориентацией на рост удовлетворения представляемых интересов, который (имея в виду и возможности прямых межрегиональных соглашений) достигим, если партнеры, которых стимулируют эти действия, примут обязательства, более выгодные субъекту федерации.

Решаясь на изменения этих обязательств, сторона, получающая отчисления, учтет приток ресурсов в свое распоряжение, а именно: центральные власти – пополнение федерального бюджета средствами из региона, которое его администрация предложит с гарантией (“лимитами”) покрытия нужными стране поставками товаров на всероссийский рынок и для экспорта в качестве платы за улучшение федеральных квот, а власти города или района – пополнение местного бюджета, которое субъект федерации обещает с гарантией (“лимитами”) покрытия ввозом на данную территорию нужных здесь товаров отечественного и зарубежного производства в качестве платы за улучшение местных квот.

Отклик каждого участника этого процесса на поведение других участников несложно предвидеть, если динамику фонда оплаты всякой администрации увязать с изменением подвластного ей бюджета, а утрату ее работниками социального статуса с неизменностью и спадом их вознаграждения. Как свойственно неантагонистической игре с трансфертными платежами, после нескольких туров таких переговоров можно достичь ситуации, когда любой их участник выдержится от пересмотра своей позиции относительно предпочтительного развития хозяйства, если другие поступят также. Следовательно, отдельные представления об его регулировании совместятся и разные интересы окажутся согласованными.

Такой процесс должен охватить и кредитно-денежную сферу, что предполагает участие в нем Банка России (ЦБ). Всякая администрация, разрабатывая программу социально-экономического развития, должна будет принимать во внимание, что исходящие из подведомственной территории общие запросы на разные кредиты не могут превышать квот, которые этот банк назначает на переговорах. Но администрация сможет воздействовать на его позицию, если он, в свою очередь, будет вынужден считаться с масштабом привлечения кредитными институтами ресурсов – максимально достижимым на данной территории при текущей программе ее развития, – и с размерами средств, которые власти готовы отчислять из своих бюджетов в распоряжение ЦБ в качестве платы за рост таких квот. Они должны обрести статус экономически ответственных обязательств банка, а эти отчисления – нормироваться по видам кредитов, настраивая их соотношения на потребности заемщиков, которых предстоит привлечь к реализации программы.

Характеристики сформированной таким образом программы станут экономически ответственными обязательствами для определяющих участников переговоров, если невыполнение соответствующих показателей карать штрафами в пользу потерпевших и возмещать им убытки из бюджета, распорядителем которого является нарушитель. Подобные платежи по обязательствам перед населением должны переводиться самим гражданам, когда они наделены правом улучшать свой быт за счет объектов, которые создаются по заказам властей, в том числе с использованием долевых вкладов граждан, но лишены возможности реализовать свое право, поскольку такие объекты не введены в действие. Это может, защитив потребителей как соинвесторов от обмана (со стороны застройщиков и чиновников), ускорить удовлетворение их спроса на жилье, материально-техническую базу обслуживания, рабочие места благодаря индивидуальной инициативе и добровольному кооперированию.

Пренебрежение обещаниями, которые дает любая администрация, делается для ее работников лично накладным, если фонд их вознаграждения увеличивать (уменьшать) в фиксируемом законодателями проценте от относительного сокращения (прироста) дефицита подвластного ей бюджета, исчисленного при сопоставимых внешних условиях (или прироста, или сокращения его профицита, страхующего будущие риски). Такое вознаграждение может безгранично приумножаться усилиями самой администрации, когда она нацеливает программу социально-экономического развития подведомственной территории на наилучшее использование ее хозяйственных условий и строго соблюдает свои обязательства, соответствующие совмещению предпочтений всех общественных сил.

Это касается и Банка России, который за нарушения своих обязательств подвергался бы штрафам в пользу партнеров, и наоборот – если на территории, подведомственной кредитным предприятиям, не удастся привлечь денежные средства в ожидавшихся объемах из-за срыва программы ее развития. Фонд оплаты персонала ЦБ при этом нужно наращивать или сокращать на фиксированную законодателями долю соответствующего процентного изменения суммы ссуд заемщикам (“коротких” и “длинных”, взвешиваемых по каждой территории сообразно ее значимости для осуществления ее программы), которая корректировалась бы на сальдо штрафов и сдвиг эмиссии. Тогда банку станет выгодно, следуя своим обязательствам, всеми доступными мерами побуждать коммерческие финансовые учреждения кредитовать устраивающие их организации и население и обеспечивать циркуляцию в хозяйстве денег, ограничивать их эмиссию минимально необходимой для балансирования товарной и платежной массой.

Какими быть обязательствам по программе социально-экономического развития и как с ними справиться – забота исполнительных властей (включая ЦБ). А в компетенции представительных властей насчет хозяйственной деятельности окажутся: правовое регламентирование самой этой деятельности и регулирующих ее действия администраций, контроль максимального соответствия обещаний населению ее текущим возможностям, фиксация параметров динамики фондов оплаты этих органов и нормативов применяемых к ним экономических санкций, выработка рекомендаций относительно мероприятий, направленных на укрепление национальной безопасности, правопорядка, научного потенциала, повышения культуры и социальной защиты населения, а также – решений, определяющих их финансирование.

Федеральный уровень власти при данной схеме должен отвечать за назначение налогов, дифференцированных по регионам (рентного, на прибыль или товарооборот, на имущество юридических лиц, базового социального), и единых (на экспорт-импорт, таможенных пошлин, акцизов). При этом рентный налог следует нормировать так, чтобы его ставка в приложении к каким-либо хозяйственным условиям региона была тем выше, чем дефицитней они представляются из соотношения спроса на них, ожидаемого с учетом массово освоенных возможностей их использования, и предложения этих условий. Но если превзойти такие возможности, опираясь на инновации, извлекаемая рента окажется больше и получаемый “навар” станет для бизнеса веским стимулом их осваивать.

Налоги на прибыль (товарооборот) и на имущество юридических лиц, в свою очередь, обретут функции тонких регуляторов, соответственно, состава конечной продукции экономики и ее воспроизводственной структуры, если их нормировать с учетом в одном случае необходимого балансирования спроса и предложения по отдельным группам товаров, а в другом – потребностей и возможностей внедрения инноваций. Это следует делать с понижением налога на прибыль (товарооборот) для поставщиков изделий, нехватку которых испытывает регион, а налога на имущество – для занятых недостаточно развитыми в нем видами бизнеса, от которых зависит технологическое обновление хозяйства.

Руководство субъекта федерации, не нормирующее такие налоги, сможет регулировать их приток в свое распоряжение, обостряя состязание за доступ к самым ценным условиям подведомственной территории всяческим содействием переоснащению действующих там предприятий и созданию им (прежде всего монополистам) соперников, особенно производств, нужных для насыщения товарных рынков, модернизации экономики и ее превращения в инновационную. А когда благодаря этому уровень массово освоенных возможностей использования таких условий повысится и продукция или деятельность соответствующих предприятий станет менее востребованной, возрастет их налогообложение федеральной властью и поступление этих налогов в бюджет региона.

Базовый социальный налог, аккумулируемый в регионах (или в распоряжении министерства труда и социальной защиты), должен состоять из двух слагаемых, решения о размерах которых принимались бы федеральными законодателями. Это, во-первых, сумма, взимаемая с работников (единый налог на их доходы и платежи в фонд соцстраха, а также часть взносов в государственный пенсионный фонд, фонды обязательного медицинского и образовательного страхования, страховки инвалидности и т.п. по ставкам, дифференцируемым в зависимости от природно-климатических условий и развитости непроизводственной сферы хозяйства региона сбора), а во-вторых, сумма обложения работодателей (налог на их доходы как физических лиц и другая часть таких взносов по ставкам разным и тем более высоким, чем ниже оплата труда на предприятии, что сделает невыгодной предпринимателям практику сокрытия “в конвертах” ее подавляющей доли).

Предпринимателям должно доставаться больше выручки от экспорта, и потому правительству страны нужно устанавливать при переговорах тем меньший налог на доходы от него, чем значительнее совокупные намерения регионов касательно поставок данной продукции на мировой рынок уступают замыслам центра, которые диктуются его заботами. А налогу на импорт быть бы тем выше, чем существенней такие суммарные запросы на закупки за рубежом превосходят целесообразные с позиций правительства страны. Похоже, и с таможенными пошлинами, которые следует аккумулировать в бюджетах регионов, куда намечается направлять товары, ввозимые в страну, и где предполагается выпускать вывозимые из нее, с дальнейшим распределением центру и местностям в переговорном процессе через отчисления в их бюджеты в качестве реакции региона на расширение для него федеральными властями квот поставок по импорту, а властями каждого города (района) – квот экспорта изделий расположенных там предприятий.

Региональная и местная администрация при таком порядке, не имея доступа к нормированию этих налогов и пошлин, сможет влиять на рост их поступлений в бюджет, которым распоряжается, или на увеличение подвластных инвалютных ресурсов, содействуя расширению на подведомственной территории производств, ориентированных на экспорт продукции и на замещение

ею зарубежных изделий. Такие преобразования приведут к тому, что бюджеты и инвалютные ресурсы разной подчиненности пополнятся за счет внешней торговли и станут соответственно согласованию их распорядителями взглядов на ее структуру и развитие. Это рационализирует ее и снимет страну с “нефтяной иглы”.

Местной администрации, которая получит такой канал притока всех этих средств как отчисления из региона, необходимо предоставить право в переговорах о социально-экономическом развитии самой устанавливать и уточнять нормативы налога на имущество физических лиц, дополнительного налога на их доходы, платежей за использование кадров, экологического налога. Такие ресурсы, первоначально адресуемые в бюджет региона, где расположена местность (или Министерству труда и социальной защиты), затем следует распределять через отчисления, согласующие разные интересы.

Налог на имущество физических лиц, населяющих любой город (район) субъекта федерации, должен быть тем ниже, чем слабее увязана с их потребностями намечаемая в программе его развития конфигурация жилищного, коммунального, транспортного обустройства территории региона (с целью компенсировать им неудобства и дополнительные расходы из-за этого). Его администрация сможет влиять на рост поступлений в подвластный бюджет данного не нормируемого ею налога, помогая инвестициями такому размещению на этой территории соответствующего строительства, чтобы полнее удовлетворялись потребности жителей местностей, им обделенных. Тогда уже их власти станут повышать обложение этих людей таким налогом, причем увеличатся его потоки в региональный бюджет.

Отношения к дополнительному налогу на доходы физических лиц и налогу на предпринимателей за использование кадров необходимо организовать так, чтобы тот и другой нормировался администрацией каждого города (района) как дифференцированное по категориям плательщиков дополнение к базовому социальному налогу. Там, где предполагается недостаток рабочих мест, для устроившихся на эти места должна вводиться такая добавка к единому подоходному налогу, которая оказывалась бы тем выше, чем этот дефицит значительнее, а там, где ожидается, что предложение рабочей силы будет уступать спросу предприятий на них, следует устанавливать плату за использование таких трудовых ресурсов – тем более весомую, чем это отставание ощутимей (как довесок к части базового социального налога, взимаемой с работодателей).

Изъятие тем самым ренты, не зависящей от объективного превосходства над соперниками, будет стимулировать трудовую миграцию работников соответственно запросам хозяйства и перемещение работодателями их бизнеса туда, где нужные кадры доступнее. Особую роль здесь может сыграть федеральное Министерство труда и социальной защиты, которое бы обеспечивало все необходимое для балансировки потребностей населения в желаемой области занятости с возможностями их удовлетворения и предложения кадров со спросом на них, покрывая затраты на это за счет направляемых ему платежей за использование кадров и дополнительного налога на доходы физических лиц. Как участник переговоров о хозяйственной политике оно также должно отвечать по своим обязательствам экономическими санкциями, что вынудит его вплотную приступить к надлежащей постановке дела совершенствования рынка труда, переподготовки кадров, их миграции и т.п., соотносясь с непосредственными организаторами этого на коммерческих началах.

Так, это министерство, стремясь привлечь для работы в каком-то регионе специалистов извне, не сможет требовать от его администрации принять переселенцев в количестве большем того, которое она полагает предельно допустимым, исходя из предпочтений данного субъекта федерации. Но министерство следует наделить правом стимулировать администрацию идти на компромисс, предоставляя такие отчисления из собственных ресурсов в бюджет региона, – их размер определялся бы в ходе переговоров о социально-экономической динамике и различался в зависимости от состояния его социальной инфраструктуры и категории переселенцев. Реакция каждого субъекта федерации на подобные отчисления – своеобразные квоты, в пределах которых его власти обещают обеспечить переселенцев социальным обустройством (по стандартам региона) и несут за это экономическую ответственность перед ними. Такие обязательства в ходе переговоров будут соотноситься с потребностями обустройства постоянных жителей тер-

ритории региона, что нивелирует противоречие между интересами ее коренного населения и “пришельцев”.

Аналогично следует организовать дело с экологическим налогом – дифференцировать его по объектам окружающей среды населенного пункта или района, видам и типам наносимого ей ущерба. Ставки такого налога могут определять сами власти для своей местности, исходя из соотношения ожидаемых накопленных нагрузок на среду и мощностей средств ее защиты (включая предназначенные для ликвидации последствий прошлых разрушений). Распределение этого налога, сначала сосредоточенного в распоряжении субъектов федерации, а по другим бюджетам – через отчисления, совмещающие различные взгляды, сделает любого участника регулирования хозяйства ответственным за решение повсеместно создаваемых им экологических проблем, а не то что, например, кубанским: хоть трава не расти, когда уральцы мрут от радиации.

Правило, согласно которому, если налог нормируется на одной ступени власти, то его сборы распределяются на другой, предотвратит компенсацию произвольным повышением налогов тех бюджетных трат любой администрации, которые определяются санкциями за невыполнение обещанных ею мероприятий, и обеспечит их действенность. Но разнообразие и удаленность во времени проявлений эффектов инвестиций в национальную безопасность, правопорядок, развитие научного потенциала, культуры, социальной защиты населения и т.п. вынудят представительную власть настаивать на сопряженных с этим обязательствах администрации, к которым сама она, не исключено, отнесется с безразличием. А гарантировать ей возможность их выполнения при недостатке средств на организацию, получаемых через отчисления в подведомственный бюджет и аккумулярованием в нем налогов, которые нормируются на иных уровнях, можно, но только отступив от этого правила.

Таким исключением видится компетенция федеральных законодателей увеличивать по запросам правительства страны оставляемые в его распоряжении акцизы (а возможно, и базовый социальный налог, тогда первоначально направляемый не в регионы по месту сбора, а в распоряжение Министерства труда и социальной защиты). Это инициирует дополнительный рост цен и реакцию населения, неблагоприятную для политического будущего законодателей. Поэтому законодатели предпочтут не злоупотреблять таким правом, особенно если их содержание менять только индексированием на темп роста среднедушевых по России доходов. А правительство вряд ли будет запрашивать чрезмерно, если при определении фонда его оплаты (лишь в таком случае), соотнося расходы федерального бюджета с его доходами, не учитывать среди них поступления акцизов (и этого социального налога).

Регионы-“доноры” и города (районы) с небольшими суммами сборов налогов, видимо, согласятся на такие отношения. Но вот субъекты федерации, при рыночном обмене испытывающие дефицит средств для самокупаемости, потому что их хозяйство долго приносили на алтарь “общегосударственных интересов”, и руководство экономически благополучных местностей – вряд ли. Одним больше подойдет взаимодействие с правительством страны, когда именно они нормируют налоги, которые собирают на их территории и направляют в федеральный бюджет, из которого они поступают региону через отчисления за его обязательства. А другим – финансово самодостаточные местности и также моногорода, – вероятно, больше устроит схема отношений с региональной администрацией, при которой бы она нормировала собираемые и аккумулируемые там налоги, попадающие затем в бюджет субъекта федерации через отчисления за его обещания местным властям.

Органам управления во избежание санкций за срыв реализации разработанных программ придется разными стимулами (инвестированием, льготами по кредитам, налогам, аренде и т.д.) поддерживать улучшение инфраструктуры подведомственных территорий, серьезно влияющей на деловую активность, и привлекать туда необходимый бизнес в требуемых масштабах, причем все это – за счет ресурсов бюджета, которым распоряжается администрация, отрываемых от ее оплаты. Поэтому тут не обойтись без тщательного соизмерения потерь на одном с выигрышами на другом направлении. При этом следует особенно учитывать следующие соображения.

Участники хозяйства часто сталкиваются с дефицитом каких-то средств для желанного занятия из-за их общего недостатка. И кому-то удастся добиться своего, поскольку лучше подготовлен применять такие средства или пребывает в обстановке, потворствующей их по-

ступлению, а на долю кого-то приходятся иные средства и остается менее привлекательное занятие. В итоге одни извлекают ренту, а другие терпят урон. Если их состязание пустить на самотек (или, того хуже, сбивать его с панталыку “административным ресурсом”), такое распределение занятий консервируется и со временем потерпевшие утрачивают жизненную перспективу, а их соперники – побуждение к прогрессу, извлекаемая рента все более “проедается”, в экономике наступает застой, а затем она погружается в кризис, отбрасывающий ее назад.

Противостоять такому повороту событий может перераспределение части этой ренты потерпевшим. Если бы эти средства покрывали их урон, ограничиваясь лишь тем, что определяется не усилиями других, а свойствами доставшихся им ресурсов, то конечный доход каждого участника хозяйственной деятельности оказывался бы превращенной формой общественной ценности его текущего занятия. Эти доходы отличаются от цен труда и предпринимательства при одновременном равновесии экономики, отражая такую ценность тем точнее, чем более подобное возмещение урона расходуется на все то (переобучение, переоснащение, реорганизацию, освоение новинок и т.п.), что в состоянии в дальнейшем сделать потерпевших более конкурентоспособными, чем их соперники. Это создает возможность приводить в действие человеческие задатки, которые превосходят ранее востребованные хозяйством.

Использование такой возможности организационно сопрягает процессы разделения труда и совершенствования хозяйственных занятий, которые связаны внутренне. Вследствие этого налаживается социальная динамика населения, перманентная модернизация экономики и ее систематический переход от одного состояния равновесия к другому, более продуктивному. Но современные правовые нормы России не предусматривают учета общественной ценности занятий при формировании доходов от них. Это отдано на откуп нелегитимным отношениям с итогами столь далекими от такой ценности, что возможность, о которой идет речь, пребывает втуне. А при представленных изменениях ее реализация окажется свойством хозяйственной политики, осуществление которой возымеет последствия (и умерит распространенность таких отношений).

Принятие и выполнение обеспечивающих это обязательство станет для людей во власти “вопросом жизни или смерти”, поскольку их поведение попадет в зависимость от показаний неопровержимого показателя характера его воздействий на хозяйство: в каком-то периоде застыла оплата администрации или уменьшилась, значит, они были никчемны или из рук вон плохи. Если переход такого сигнала в зуммер узаконить как основание для немедленной ротации кадров отмеченной им службы, то ничто не защитит их от расплаты социальным статусом за деловую немощь, коррумпированность и т.п. А при его сохранении этим людям станет доступно не получать по барской прихоти, не вымогать и т.п., но именно зарабатывать, и сколь угодно много, когда, по свидетельству динамики подвластного администрации бюджета, соответственно, прибывает стране, региону, местности.

Добиваться этого работникам государственного аппарата, уверенным в своей деловой хватке, окажется выгодно не числом, а умением, – при сокращении по их собственной инициативе штатов администрации. А его руководителей риск потерять все надоумит чураться сомнительных затей и услуг тех, кому, как неоспоримо выяснится, противопоказано опекать экономику от имени государства. Отсюда – конец “семейному подряду” на этом поприще. Постепенно ограничиваясь общественно необходимым, это поприще за довольно малый срок превратится в удел людей, которым по силам и нраву помогать ей (экономике) ускоренно развиваться, обретая свойства социально ориентированной и инновационной.

Кое-какие важные подробности опускаю. Но, по-моему, и без них ясно, как можно, не откладывая в долгий ящик, обеспечить вышесказанное путем реформы регулирования хозяйства, заодно приближающей те изменения в нашем государстве, которые его цивилизуют (хотя уповать только на них в России если и будет оправданно, то лишь спустя многие и многие десятилетия). В свете изложенного неуместны иногда встречающиеся насмешки над утверждениями, что стране необходимы нормально действующие институты. Иное дело, что нужны не общие пафосные заявления об этом, а конкретные разработки, способные обеспечить требуемое и рассчитывать на реализацию.

Именно с этих позиций публичная экономическая наука уязвима. Отвлекаясь от различий в мотивах поведения отдельных людей и их общностей, она заведомо обманывает ожидания, а главное – допускает, что облеченные властью, поступаясь ею и личным обогащением во имя пока малозначимого для них, начнут потакать иным устремлениям, в частности, безоговорочно принимать к исполнению рекомендации этой науки. Не тут-то было! Высказанное здесь ничего подобного от них не потребует. Напротив, они получают шанс сполна удовлетворять свои запросы, не таясь, без заплечных дел и волнений за их возможные последствия, но мобилизуя свои силы на то, чтобы содействовать проявлению лучших качеств и совмещению предпочтений всех участников хозяйства.

Отсюда – основание считать разработку и осуществление экономической политики государства тем самым звеном, с которого реально можно начать актуальную для России модернизацию, а присутствие же свое в российской экономике государство со временем само сократит. Но это произойдет не раньше, чем оно соответственно мутирует в итоге либо глубоких социальных потрясений при нынешних формах его хозяйственных дел, либо комбинации родительских признаков (политической воли и рыночного обмена), случайной, рождающейся в длительных и скрытых процессах или подсказанной ими сознательной, которая, как при предложенной реформе, проведет его через легитимную коммерциализацию этих дел и привьет ему, вследствие характерной для такой коммерциализации ответственности за их результаты, нормы цивилизованных отношений с обществом. Одновременно широкое практическое применение найдут многие результаты экономико-математических исследований.

Поступила в редакцию
09.02.2010 г.

On Reform of the Economy Regulation

M.G. Zavelsky

Main positions of reform of development and realization of state economic policy as an initial stage of becoming imminent modernization of Russia are stated. These positions are conclusions from the system analysis, taking into account realities of its economy life which are not characteristic of world economy leaders and require practical application of many methodical achievements of economic and mathematical studies, as well as results in area of computing machinery and information technologies.

Keywords: regulation as a non-antagonistic game with transfer payments, budgetary planning, taxation, monetary policy, business support, indicator of regulation efficiency, rationalization of management organs.