

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

© 2016 Ф.Е. Удалов, И.И. Безаев, Н.А. Ягунова, А.А. Алёхина*

Ключевые слова: централизация управления; иерархическая организационная структура; динамика централизации (децентрализации); факторы, определяющие необходимость централизации; “рыночная” и “нерыночная” экономика.

Рассматриваются значимость и необходимость ориентации современной системы управления экономическим комплексом России на централизацию управления. Подчеркивается, что уровень централизации управления зависит от целого ряда факторов, характерных и имеющих преобладающее влияние на развитие экономики конкретных отраслей производства. Особую роль уровень централизации должен играть для развития регионов с экстремальными природно-климатическими условиями и для отдаленных регионов со слабой инфраструктурной базой, где другие рычаги регулирования практически теряют свою функциональную сущность.

Копий вокруг негативов централизованной системы управления экономикой (ЦСУ), функционировавшей в Советском Союзе, за более чем четверть века после ее ликвидации сломано немало. А претензии в адрес той системы не утихают до настоящего времени. Более того, она, по сути, волюнтаристски объявлена единственной виновницей гигантской экономической катастрофы, охватившей одну шестую часть суши нашей планеты в 22 млн км² с населением почти в 300 млн чел. Но до настоящего времени не сделано даже попытки трезво взглянуть на вещи, дать объективную оценку сущности ЦСУ, выделить и сопоставить ее плюсы и минусы, привязать ее функционирование к историческим особенностям дореволюционной России, Советского Союза и нынешней России, к уровню социально-экономического развития страны, к ее географии, природным условиям, национальному составу населения, внешнему окружению и т. д.

Непредвзятый анализ здесь тем более необходим, что так называемые рыночные перестроечные процессы не только привели к разрушению величайшего государства мира, но и завели в тупик практически все его бывшие национальные республики.

На этом фоне принципиально важным становится получение ответа на вопрос: чем является ЦСУ в своей принципиальной сущ-

ности безотносительно к самим объектам управления, вне зависимости от сферы деятельности этих объектов и их принципиальной значимости. Иначе говоря, нам важно получить ответ на вопрос, благо или зло представляет собой ЦСУ и может ли без нее функционировать любой объект управления.

Но прежде чем рассматривать данную концептуально главную проблему, надо ответить на связанный с ней принципиальный вопрос: “А можно ли говорить об управлении вне зависимости от его объектов, не подумевая априори одновременно ту или иную степень его централизации, т. е. можно ли управлять без централизации?”

Роль управления универсальна вне зависимости от объекта управления. И хотим мы это признавать или нет, но сконструированные людьми управленческие процессы в любых сферах их деятельности аналогичны системе управления самим человеческим организмом. Но мы знаем, что человеческий организм, как и любой организм высших животных, имеет взаимоувязанные нервные системы – центральную и периферическую, которые и осуществляют управление организмом. И речь идет не о замене одной системы другой, а о разделении функций между ними и о безусловном приоритете центральной не-

* Удалов Федор Егорович, доктор экономических наук, профессор Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; Безаев Иван Иванович, доктор экономических наук, профессор Нижегородской государственной сельскохозяйственной академии; Ягунова Наталья Александровна, кандидат экономических наук, доцент Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; Алёхина Анастасия Андреевна, лаборант Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. E-mail: udalov@ef.unn.ru.

рвной системы. И если эта система перестает нормально функционировать, то организм либо недееспособен полностью, либо имеет ограниченную дееспособность.

Кстати говоря, приоритет централизации де-факто и однозначно с ориентацией на “право сильного” проявляется в животном и растительном мире Земли, в Солнечной системе и на просторах Галактики. Поэтому все утверждения о наличии и успешном функционировании экономических систем без централизованного управления не соответствуют действительности и либо исходят из неправильного понимания сущности централизации, либо преследуют явно деструктивные и, как правило, корыстные цели каких-либо властных структур. Другими словами, мы должны признать, что ЦСУ изначально выступает необходимым элементом функционирования любой экономической системы, а следовательно, в этом смысле, безусловно, является благом.

Но если в живом организме субъективное вмешательство в функционирование центральной нервной системы исключено (патологию мы здесь не рассматриваем), то в экономических системах границы вмешательства ЦСУ определяются не только объективными экономическими законами, но и субъективными факторами, т.е. непосредственно могут определяться волей и желанием людей. И если эти субъективные факторы действуют вразрез с объективными экономическими законами, то ЦСУ может частично или полностью потерять те качества, которые характеризуют ее как благо, т.е. система может превратиться в свою противоположность - в зло.

ЦСУ неизбежно предусматривает необходимость уровневой иерархической организационной структуры с четким определением прав, обязанностей и ответственности должностных лиц каждого иерархического уровня. Принципиальным моментом здесь является правильное определение соотношения “централизация - децентрализация”, определяющее как границы компетенции центра, так и диапазон деятельности на местах. Следует заметить, что это соотношение зависит и от объективных факторов, и от конкретных особенностей страны, отрасли, региона и т.д. В одних условиях, допустим, какую-либо фун-

кцию необходимо жестко централизовать, в других - полностью отдать на периферию.

Анализ конкретных условий и особенностей, присущих Советскому Союзу, начнем с исторического аспекта. Россия столетиями управлялась самодержавной властью, одним из главных элементов которой являлась жесткая ее концентрация в руках самодержца-императора. Но из истории известно, что в периоды царствования отдельных личностей (Петр I, меньше Екатерина II) Россия делала рывки в своем развитии. Суть самодержавия не менялась, а результаты разные. Почему? Ответ напрашивается следующий: не система управления в конечном итоге определяет результаты, а правильность и своевременность задач, которые ставятся системой для достижения этих результатов, а также принципы, которых она придерживается при решении данных задач.

Не учитывать исторические особенности России, как, впрочем, и любого другого государства при проведении любых реформ, нельзя. Тем более, что и после 1917 г. страна управлялась с помощью жестких централизованных рычагов.

Соотношение “централизация - децентрализация” в очень большой степени определяется уровнем социально-экономического развития страны. Лейтмотив же должен быть следующим: чем выше уровень социально-экономического развития, тем больше ЦСУ должна сосредоточиваться на управлении макропроцессами. И вот здесь нашу ЦСУ ждало первое испытание, которое она далеко не везде сумела эффективно выдержать, не отпустив бразды централизованного управления микроуровневыми и во многом мезоуровневыми процессами функционирования громадного народно-хозяйственного механизма.

О чем здесь речь? Если быть беспристрастным, то следует признать, что ЦСУ после 1917 г. сыграла не только отрицательную роль в отношении управления сельским хозяйством, но и беспрецедентно громадную положительную роль в индустриальном развитии страны.

Жесткая централизация управления от микро- до макроуровней способствовала быстрому росту промышленного потенциала и была вполне по силам руководителям само-

го высшего ранга управления государством. Число объектов управления в промышленности было небольшим, связи между ними относительно слабыми и легко контролируемые, номенклатура и сложность выпускаемой продукции были невелики. В этих условиях контроль из центра за деятельностью объектов на периферии и принятие решений по тем или иным проблемам не приводили к информационной перегрузке центра, а сам жесткий централизованный контроль способствовал решению задач на местах в кратчайшие сроки.

Рост промышленного потенциала, усложнение отраслевой структуры, взаимосвязей и взаимозависимостей между отраслями и отдельными производственными единицами, расширение номенклатуры, объемов и сложности выпускаемой продукции, приведшие к огромному росту информационных потоков, сделали практически невозможным централизованное эффективное управление отраслями не только на микроуровне, но все чаще на мезо-, а иногда и на макроуровне.

Не исключено, что подспудное понимание этого и привело в середине 1950-х гг. к созданию совнархозов. Однако, видимо, слепая вера в то, что управление, эффективное в 1930-е гг. (т.е. в период индустриализации), а затем в годы восстановления народно-хозяйственного комплекса после окончания Великой Отечественной войны, может быть эффективным всегда, взяла верх, и все вернулось на круги своя. Экономический потенциал страны продолжал расти, сложность управления - тоже, а управляемость из центра из-за неизменности принципа "управлять всем вплоть до микроуровня" продолжала резко снижаться. К тому же в этот период резко выросла как "цена времени", требующая своевременного принятия решений по концептуальным вопросам развития экономики из-за быстрых темпов НТП, так и "цена ошибки", требующая исключения или сведения к минимуму количества ошибочных решений. На фоне разбухания аппарата центра, искажения и задержки информации с мест факторы "цена времени" и "цена ошибки" фактически исключались из практики не только управления на микроуровне, но и не-

редко в стратегическом управлении. По сути, в макроскопическом стратегическом понимании большинство отраслей (кроме отраслей ВПК) стали слабо управляемыми из центра, а без четко определенной стратегии - и на местах¹.

Подводя определенный итог вышеизложенному, можно констатировать, что беда нашей ЦСУ состояла не в том, что она функционировала, а в том, что, вовремя не отпустив рычаги микроуправления и все более и более сосредоточиваясь на них, она фактически утратила способность к макроуправлению (чем, по сути, и должна была заниматься) и содействовала тем самым все большему отставанию экономики в использовании достижений НТП².

Принятую в стране систему управления нельзя рассматривать и вне зависимости от ее географического положения, размеров территории, от природных условий.

Советский Союз, а ныне и Россия в данном смысле являются уникальными. Огромная территория, значительная часть которой имеет суровый климат и слабо развитую инфраструктуру, диктует необходимость очень четкой работы систем жизнеобеспечения отдаленных или находящихся в неблагоприятных условиях регионов. Обеспечить эту четкость без жестких рычагов управления очень сложно, а порой и просто невозможно. Тем более, что непредвиденные природные или иные явления наиболее часто возникают именно в регионах с экстремальными условиями и требуют принятия быстрых и действенных мер вне зависимости от материальных затрат, которые никто, кроме государства, принять на себя не захочет, да и не в состоянии. Поэтому без ЦСУ указанные регионы пришлось бы забросить, образно говоря, до лучших времен, и тенденцию к этому мы воочию наблюдали за почти истекшую четверть века. Но тогда государство может лишиться огромного источника сырьевых ресурсов и утратит далеко не безразличные для обеспечения безопасности страны стратегические позиции. Ни того ни другого допускать нельзя, особенно во внешнеполитическом аспекте.

Можно как угодно относиться к противостоянию в военном отношении СССР не

только США, но и всему зарубежью, однако факт, что такое противоборство на равных состоялось и что без ЦСУ это было бы практически невозможным, вряд ли стоит подвергать сомнению.

Таким образом, можно сделать вывод, что, планируя необходимые реформы, следовало не разрушать ЦСУ, а устранять то негативное, что она за истекший период в себе сосредоточила. Другими словами, нужно было менять не саму систему, а принципы, подходы, ориентацию, подготовку кадров.

Взаимоотношения между предприятиями, например, не дело отраслевых министерств, так же как и не их дело, куда и сколько завести хлеба или рыбы (за исключением регионов с экстремальными природными условиями и стратегически важных регионов). Но подчеркнем, это не их дело, когда в ресурсах нет дефицита. В условиях же дефицитности, учитывая вышеотмеченные особенности страны, иной системы распределения и быть не могло.

Вызывает обоснованное возражение утвердившееся на Западе и у нас мнение об “экономике плановой” и “экономике рыночной”. С этим нельзя, по нашему мнению, согласиться, поскольку никакая экономика нерыночной быть не может. И таковой она стала с тех пор, когда появились производитель продукции и ее потребитель. Речь здесь следует вести не о понятиях “рыночная” или “нерыночная”, а об уровне регулирования рыночных рычагов. И этот уровень определяется не чьим-либо желанием, а объективными закономерностями, зависящими от уровня развития экономики, но уж никак не от ЦСУ, *задача которой в данном случае - устранять противоречия интересов государства с интересами населения*³.

О необходимости введения названного ими селективного планирования говорят, например, и доктора экономических наук А. Бузгалин и А. Колганов⁴.

О важности усиления роли государства в развитии экономики говорит и Р. Гринберг, полагая, что здесь необходим отказ от демонизации роли государства в экономическом развитии, и его задача состоит в том, чтобы задать мощный первоначальный импульс модернизации экономики⁵.

Кстати, регулирующая роль центральных властей четко просматривается и в высоко-развитом зарубежье. Никто нигде, например, не бросает крупные и крупнейшие предприятия и фирмы даже негосударственного сектора, если они попадают в неблагоприятные условия, как это сделали в России так называемые реформаторы. Так, в Англии правительство помогло в свое время компании “Роллс-Ройс”, в США - “Крайслеру”, а затем и “Дженерал Моторс”⁶. Разве это не централизованные рычаги управления на государственном уровне?

А от наших реформаторов, особенно в начале их деятельности, только и речей: “Никаких кредитов убыточным предприятиям”. Иначе, мол, очередной виток инфляции. А о том, что они в своей массе стали убыточными из-за развала системы управления - молчок, как, впрочем, и о том, кто и каким образом раскрутил эту инфляционную спираль.

А вот один из примеров, как ЦСУ сдерживала инфляцию в очень узких, по теперешним масштабам просто ничтожных, пределах, отбирая в конце каждого календарного года неиспользованные целевые денежные ресурсы у всех подчиненных предприятий и организаций и регулируя размер заработной платы в рамках, которые могут быть заполнены товарной массой. Наверное, это не совсем цивилизованный способ. Но ЦСУ знала, что распорядиться можно только тем объемом товарной массы, который уже произведен или с высокой степенью вероятности будет произведен в наступающем году, а неудовлетворенный спрос населения в виде денежной массы, положенной в сберкаissy, не превратится в ничто, как это случилось в 1992 г.

Экономико-управленческому реформаторству минуло четверть века. Однако четкого определения стратегического развития экономики фактически нет до настоящего времени. И периодически появляются лишь различные концепции, которым должен следовать этот процесс. В последнее время акцент все чаще делается на малое и среднее предпринимательство, которое, с нашей точки зрения, никак не является магистральным направлением грядущего развития экономики страны. Последнее обосновано особенно тем, что здесь нет четкой ориентации на сферу

материального производства, которая только и является сферой, где формируется первичная величина валового внутреннего продукта (ранее именуемая в нашей стране национальным доходом), которая и была источником фонда потребления, определяющего уровень благосостояния населения. Отсутствие национальной сферы материального производства, ориентированной на фонд потребления, обусловило то, с чем мы столкнулись в процессе введения против России так называемых санкций, приведших к раскручиванию инфляционной спирали, а следовательно, и к снижению темпов роста жизненного уровня народа.

В настоящее время разработан перечень отраслевых документов стратегического планирования, но отсутствие единых подходов существенно снижает возможности использования отраслевых стратегий как эффективного инструмента государственного управления⁷.

Если решение данной проблемы не возьмет в свои руки государство, встав во главе этого процесса, то мы можем оправдать выводы доклада секретариата ООН "Мировая экономика в конце 1993 года: краткосрочный прогноз и новые вопросы политики", согласно которому странам - бывшим республикам СССР потребуется много лет, чтобы вернуться к среднему уровню жизни конца 80-х гг.

Что же касается возможных упреков в праве государства применять жесткие рыча-

ги управления процессами подъема жизненного уровня населения, то здесь можно вспомнить и про "караван, идущий в правильном направлении", не обращая внимания на попытки внешнего вмешательства в этом процессе.

¹ Удалов Ф.Е., Воронов Н.А. Проблемы управления инновационной трансформационной деятельностью на предприятиях машиностроения. Н. Новгород : Изд-во ННГУ, 2008. 235 с.

² Чemezov С. Государство и высокие технологии // Мировая экономика и международные отношения. 2013. № 4. С. 39-46.

³ Алёхина О.Ф., Воронов Н.А., Удалов Ф.Е. Оперативное и стратегическое управление производством на промышленных предприятиях : монография. Н. Новгород : Изд-во ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2013. С. 111.

⁴ Бузгалин А., Колганов А. Национальное планирование: проблемы возрождения // Проблемы теории и практики управления : междунар. журн. 2016. № 7. С. 10.

⁵ Гринберг Р. Экономика современной России: состояние, вызовы, перспективы // Проблемы теории и практики управления : междунар. журн. 2014. № 11.

⁶ См. : Дейкин А.И. "Командная экономика" администрации Дж. Буша-мл. // США и Канада: экономика, политика, культура. 2009. № 5. С. 29; Кочетков Г.Б. Проблема инноваций в экономике США // Там же. 2009. № 4. С. 42-44; Прохоровский А.А. Американская экономика: вызовы управлению // Там же. 2008. № 8. С. 22.

⁷ Плеханов Д.А. Обзор отраслевых документов стратегического планирования в России // ЭКО. 2016. № 2. С. 133.

Поступила в редакцию 28.10.2016 г.