

Светлана ГЛИНКИНА

Экономические реформы: первая пятилетка

Обращения к проблематике восточноевропейских реформ в российской периодике, как правило, выдают идеологические позиции их авторов. Каждый стремится трактовать имеющиеся факты и события под тем углом зрения, который ему выгоден. В то же время беспристрастный анализ хода системной трансформации в странах Восточной Европы дает нам сегодня серьезную пищу для обобщений, позволяющих лучше понять особенности переходных экономик, в том числе и российской.

Прежде всего хотелось бы обратить внимание на один важный момент, характеризующий нынешнюю восточноевропейскую ситуацию. Здесь завершается очень важный этап развития: страны расстаются с иллюзиями, возникшими на волне «революционного низвержения», относительно возможных темпов трансформации и социальной цены реформ. Формируются более адекватные представления о последовательности необходимых преобразований, внутренняя политика начинает носить более компромиссный характер.

Либерализация и государство

Нельзя не отметить, что быстрый демонтаж старой системы управления, создавший условия для переноса центра тяжести процесса принятия экономических решений на микроуровень, проходил в большинстве стран Восточной Европы значительно более продуманно, чем в России. Одна из иллюзий первоначальных концепций преобразований — о возможности возникновения в них «саморегулирующегося» рынка — была преодолена там достаточно быстро, в практическую плоскость был поставлен вопрос о новой роли государства в экономике и осознано, что сохранение за государственным аппаратом контроля над экономическими процессами — необходимое условие успешного проведения рыночных реформ. Там, где эта идеология была воплощена в жизнь наиболее последовательно, и были достигнуты наибольшие успехи на пути продвижения к рынку (Чехия, Венгрия, Польша, Словения).

Государственное регулирование сохранилось во всех подвергшихся либерализации элементах экономической системы. В Румынии, например, на государственном уровне все еще разрабатывается и контролируется исполнение сорока одного материального баланса. Государство в этой стране выступает в роли обязательного посредника в распределении продукции, полученной по импорту за счет валютных резервов, внешних кредитов, международной помощи. Через госзаказы на продукцию и услуги оно формирует государственные резервы, обес-

Глинкина С. П. — кандидат экономических наук, директор Центра восточноевропейских исследований Института международных экономических и политических исследований РАН. Специалист в области социально-экономического развития постсоциалистических стран.

печивает нужды обороны, образования, здравоохранения, снабжения населения, критический импорт, прежде всего дефицитных видов топливно-сырьевых ресурсов, продовольствия, а также выполнение государственных международных обязательств. Аналогичные «ограничения» существуют и в других странах восточноевропейского региона.

Более взвешенным оказался и подход восточноевропейцев к переходу от централизованного к рыночному ценообразованию. Во-первых, отнюдь не везде освобождение цен явилось продуктом исключительно периода системной трансформации, исходная точка которого традиционно датируется началом 90-х годов. Не только в Венгрии, где этот процесс начался еще два с половиной десятилетия назад, но даже в таких подвергшихся «шоку» странах, как Польша, он был на деле значительно более длительным. К середине 1989 года (периоду начала трансформации) в Польше по государственным ценам реализовывалось уже менее 30% потребительских товаров и услуг, в том числе 42% продовольственных товаров. Доля договорных цен в торговле средствами производства составляла 86%, а сырьем и материалами — 89 процентов. К концу 1989 года свободными стали более 90% цен.

В бывшей ЧСФР либерализация цен была проведена поэтапно и — что важно — при насыщенном товарном рынке. Единовременно с 1 января 1991 года было высвобождено 70% розничных цен. Остальные цены (на основные виды продовольствия и ряд промышленных товаров) подлежали государственному регулированию в соответствии с законом о ценах. Одновременно правительство разработало перечень товаров и услуг с указанием способа ценообразования в каждом конкретном случае.

И хотя в начале 90-х годов свободное ценообразование стало доминирующим во всех постсоциалистических экономиках Восточной Европы, соответствующие государства отнюдь не отказались полностью от всех рычагов воздействия на цены. Более того, под давлением обстоятельств в ряде случаев предпринимались некоторые меры по восстановлению в той или иной форме прежде либерализованных цен. Так, в 1993 году в Чехии в связи с введением новых налогов, в том числе на добавленную стоимость, была отменена либерализация цен на коммунальные и транспортные услуги.

Существенно отличалась от российской и политика дерегулирования доходов. Государства, опасаясь раскручивания известной спирали «цены—доходы—издержки—цены», подходили к данной сфере крайне осторожно. Низкая по сравнению с ценами подвижность заработной платы повсеместно рассматривалась как важный механизм борьбы с инфляцией. Так, в ЧСФР с самого начала радикальной экономической реформы правительство взяло под жесткий контроль динамику заработной платы. Ежегодным Генеральным трехсторонним соглашением устанавливался так называемый «ориентировочный прирост номинальной заработной платы», который рассчитывался ежеквартально, что позволяло гибко реагировать на соотношение темпов роста цен и заработной платы. Каждый работодатель, принимая решение о формировании фонда оплаты труда, обязан был «вписаться» в рамки государственного регулирования заработной платы, превышение установленного норматива прироста заработной платы облагалось налогом по прогрессивной шкале.

После достижения экономической стабильности в 1993 году в Чехии произошла дальнейшая либерализация заработной платы. Однако государственное регулирование сохранилось. По образцу некоторых западноевропейских стран (например, Бельгии) правительство приняло механизм регулирования заработной платы, основанный на повышении страховых тарифов, отчислений на социальное обеспечение и в фонд занятости. Некоторые чешские специалисты считают, что санкции за сверхнормативный прирост заработной платы стали тем самым более жесткими. Правительство оставляет за собой право в случае неэффективности этой меры принять и другие, корректирующие динамику номинальной заработной платы.

Как и во внутриэкономических процессах, либерализация во внешнеэкономической сфере не развивалась равномерно по всем направлениям. Хотя старая, основанная на внешнеторговой монополии система была ликвидирована во всех рассматриваемых странах очень быстро, отдельные административные методы регулирования потоков товаров и услуг между странами (лицензии, квоты, прямые запреты) в той или иной степени все еще сохраняются. Кроме того, начинают активно использоваться присущие рыночной экономике тарифные способы регулирования внешней торговли.

В отличие от западноевропейских стран, которым после войны понадобилось свыше 10 лет для восстановления внутренней конвертируемости своих национальных валют (причем введение внутренней конвертируемости следовало за введением обратимости внешней), постсоциалистические государства Восточной Европы (кроме Венгрии) пошли на форсированное и первоочередное по отношению к внешней конвертируемости решение этой задачи. Различия в подходах касались у этих стран лишь избираемого режима валютного курса (фиксированный курс — в Польше, Чехии, а также в Венгрии, плавающий — в Болгарии и Румынии).

Приватизация

Неоднозначны успехи стран в формировании адекватных рынку субъектов хозяйствования. Первоначальные надежды на преобразование отношений собственности в результате «кавалерийской атаки» не оправдались. Попытки приватизации «любой ценой» вылились в развитие стихийных неконтролируемых форм разгосударствления собственности, практически в ее разбазаривание. К чести стран Восточной Европы этот процесс был вовремя осознан и в большинстве из них остановлен (в Польше, например, в результате судебных процессов, рассмотревших вопросы правомерности заключенных ранее сделок).

Как и следовало ожидать, более успешно проходит приватизация небольших предприятий торговли, общественного питания, сферы обслуживания. К середине 1993 года в Венгрии, Польше, Чехии и Словакии основная часть, а в Болгарии и Румынии более половины розничного товарооборота уже приходилась на частный сектор.

На начальном этапе приватизации в восточноевропейских странах господствовала иллюзия, согласно которой иностранный капитал станет локомотивом приватизационного процесса. В надежде на его приток осуществлялась, например, ломка промышленности в Польше. По целому ряду причин (социально-политическая нестабильность, неразвитость рыночной инфраструктуры, высокие темпы инфляции, низкая предпринимательская культура и ряд других факторов) «экспансия иностранного капитала» в Восточную Европу откладывается на неопределенное время. Исключением в определенном смысле стала Венгрия, где сегодня каждое четвертое предприятие в промышленности является совместным. В 1990—1992 годах иностранные участники в рамках приватизации приобрели в Венгрии государственное имущество на сумму 1,3 млрд долл., обеспечив 70—80% поступлений в госбюджет от приватизации. Доля иностранного капитала в основных производственных фондах достигла 8—9 процентов. Именно в Венгрию как страну наиболее стабильную в социальном и политическом плане, прошедшую этап необходимых длительных эволюционных реформ, Запад направил более 50% всех капиталовложений, осуществленных им в Восточную Европу и страны СНГ.

Определенный интерес западные инвесторы проявляют к Чехии и Польше. В прочих странах (Румыния, Болгария, Словакия) показываемый статистикой бурный рост совместных предприятий ни в коей мере не означает существенного притока иностранных инвестиций. Так, например, в Румынии к середине 1993 года насчитывалось около 25 тыс. совместных предприятий (в 1991 году 10 тыс.), однако вложения в валюте на 88% из них не превышали 50 долл., на 1,4% из них составили 50—500 долл. и лишь на 0,25% превысили 1000 долларов.

Рассматривая опыт стран Восточной Европы сквозь призму необходимой коррекции методов ее осуществления в России, нельзя не отметить, что малая приватизация в этих странах осуществляется при большем учете интересов потребителей. Так, в Чехии и Словакии для предотвращения переориентации деятельности купленного объекта на более прибыльную, но, возможно, менее общественно значимую в Закон о малой приватизации включен специальный раздел об обязанностях нового владельца. В нем предусматривается, что лицо, ставшее собственником приватизированного объекта, может в течение двух лет продать его только отечественному гражданину. Если на аукционе покупается продовольственный магазин, то его работа должна возобновиться не позднее, чем через 7 дней со дня покупки, а специализация сохраняется минимум на два года. В случае нарушения данного пункта закона на нового собственника налагаются высокие штрафы.

Как уже отмечалось, малая приватизация в странах Восточной Европы в основном завершена. Небольшие предприятия торговли, общественного питания и сферы услуг в большинстве своем распроданы за «живые» деньги. Однако практика показала, что приватизация в целом осуществлялась значительно медленнее, чем предусматривалось правительственными программами.

По целому ряду причин (отсутствие необходимых денежных ресурсов у населения, слабый приток иностранного капитала, значительный внутренний и внешний государственный долг, массовая задолженность предприятий, разрыв традиционных внешних связей и разрушение отраслевой структуры, низкая доходность приватизируемых предприятий и т. д., и т. п.) процесс большой приватизации в странах Восточной Европы разворачивается медленно. Невозможно привести точные данные о числе приватизированных предприятий, поскольку везде к их числу статистика относит и предприятия, ставшие за последние годы акционерными обществами со стопроцентным или преобладающим участием государства. Например, в Польше к середине 1993 года было приватизировано около 19% промышленных предприятий (из них 73% — малые и средние). Однако большинство из них, строго говоря, лишь коммерциализированы.

Результаты большой приватизации в Восточной Европе различаются по странам, но в целом их нельзя не оценить как довольно скромные. При этом следует различать реальную приватизацию и формальную. Лидирующее положение России по доле приватизированных предприятий среди прочих стран Восточной Европы объясняется низведением здесь процесса приватизации до акта формальной смены юридического лица. Там же, где к приватизации «относятся серьезно», не путая экономические задачи с политическими целями, процесс разворачивается медленно.

Развитие частного сектора, рост его доли в производстве валового внутреннего продукта, в численности занятых и в других важнейших экономических показателях в значительной мере происходит за счет развития приватизации «снизу», т. е. создания новых частных предприятий. В Венгрии, например, ежегодно в течение последних двух лет создавалось по 18 тыс. новых хозяйственных организаций, в том числе более 4 тыс. в год с иностранным капиталом. За три года (1991—1993) в четыре раза увеличилось число хозяйственных обществ, являющихся юридическими лицами. Число индивидуальных частных предпринимателей выросло с 320 тыс. в 1989 году до более чем 600 тыс. на начало 1991 года (11 % экономически активного населения). В создании валового внутреннего дохода приватизированные и вновь созданные частные предприятия вносят сегодня равный вклад.

Преимущественно рыночные методы приватизации удалось реализовать практически только в Восточных землях Германии. Венгрия, провозгласившая отказ от идеи всеобщего и бесплатного раздела государственного имущества и попытавшаяся осуществить приватизацию только на основе купли-продажи на практике в 1993—1994 годах изменила намеченный курс. Исчерпание финансо-

вых источников у населения, сокращение притока иностранного капитала в приватизацию, политические интересы побудили правительство, возглавляемое Венгерским демократическим форумом, существенно расширить круг лиц, получивших так называемые «компенсационные бонусы», выдававшиеся гражданам за нанесенный им в годы социалистического строительства материальный и моральный ущерб. И если в 1992 году за бонусы было реализовано лишь 3% приватизируемого имущества, то уже в 1993 году — 24%, а за три квартала 1994 года — 43 процента. Параллельно этому процессу шло значительное сокращение доли государственной собственности, реализованной за наличные деньги (в 1993 году — 47,4%, за три квартала 1994 года — 25%).

В бывшей ЧСФР и Румынии широко используется раздача частной собственности гражданам бесплатно. Польша и Болгария, где до последнего времени преобладала коммерциализация государственной собственности, находятся на пороге осуществления широких программ массовой (чековой) приватизации. Наиболее успешным на сегодняшний день является чешский вариант практически бесплатной раздачи собственности населению.

Внешне привлекательный и демократический метод купонной приватизации в бывшей ЧСФР эффективно решает проблему «запуска» приватизации, однако не обеспечивает привлечения в производство реальных инвестиций, необходимых для реализации насущных задач структурной перестройки. Более того, он может стать источником новых финансовых проблем. Низкая ликвидность большинства приватизированных этим способом компаний создает реальную возможность банкротства многих инвестиционных фондов. Для погашения своих обязательств перед акционерами (дивиденды и другие выплаты) фонды вынуждены выставлять часть акций из своих портфелей на фондовые рынки, которые за исключением Венгерской фондовой биржи еще не готовы к нормальному масштабному обороту ценных бумаг. Это может вызвать резкое падение стоимости акций. Опыт Чехии свидетельствует, что волна банкротства предприятий начинается примерно через год после купонной (ваучерной) приватизации, а еще через год следует ожидать банкротства части инвестиционных фондов. Многие банкротства могут быть чисто спекулятивными, позволяющими дешево купить значительные массивы имущества и ценных бумаг.

Собственность и эффективность

Принципы, на которых строится приватизация, методы ее осуществления, бесспорно, оказывают влияние на степень ее эффективности, определяя прежде всего масштабы привлечения на приватизированные предприятия дополнительных источников финансирования, а также формы организации и управления предприятием. Как следует из анализа, проведенного известной консалтинговой фирмой, «Прайс Уотерхаус», опросившей 100 руководителей предприятий и учредителей фирм в Восточных землях Германии, существуют значительные различия в эффективности работы предприятий, приватизированных разными способами. В наилучшем положении оказались предприятия, в отношении которых западный инвестор с самого начала четко увязывал ясные стратегические направления со своей активностью в приватизационном процессе. Прочие предприятия оказались в значительно более сложном положении. Причину этого исследователи видят прежде всего в недостатке у новых собственников контактов и знаний рыночной экономики¹. На различный экономический эффект от приватизации в зависимости от ее способа указывают и польские авторы, отмечая, что предприятия, приватизированные методом ликвидации, оказались значительно более жизнеспособными, чем приватизированные через акционирование.

Первые результаты приватизации в странах Восточной Европы заставляют

См. «Frankfurter allgemeine Zeitung», 25 Mai 1993.

по-новому посмотреть на давнюю дискуссию относительно того, какие факторы являются важнейшими для достижения субъектами хозяйствования наивысшей эффективности.

В постсоциалистических странах на начальном этапе системных преобразований утвердилось мнение, согласно которому важнейшей причиной разразившегося в них кризиса явилось господство государственной и коллективной собственности. Со скорейшей приватизацией повсеместно связывались надежды на быстрый выход из кризиса и начало подъема эффективности экономики. Вместе с тем известно, что мировая экономическая наука не столь категорична в этом вопросе. Целый ряд видных экономистов (наиболее известным представителем этой школы является Д. К. Гэлбрейт) считают, что не форма собственности, а тип организации и управления предприятиями, наличие реальной конкурентной среды определяют уровень экономической эффективности производства. Как мне представляется, сторонники этой теории находят много подтверждений справедливости своих идей в конкретной практике развития постсоциалистических стран на современном этапе.

В последнее время в странах Восточной Европы проведен ряд исследований, сигнализирующих о наличии значительных проблем в достижении целей приватизации. В них отмечаются негативные тенденции в области финансового положения приватизированных субъектов хозяйствования. Так, в группе польских предприятий, подвергнутых фондовой приватизации, рентабельность до изменения формы собственности находилась в пределах 20—40 процентов. В ходе ее проведения и в последующий период средний уровень рентабельности значительно снизился и достиг примерно 8% (по состоянию на конец 1992 года). Безусловно, нельзя не сделать важную оговорку: изменение общего финансового положения предприятия не может служить абсолютным критерием оценки влияния преобразования собственности на его развитие. Положение субъектов хозяйствования сегодня в значительной степени зависит от факторов, находящихся вне сферы их влияния,— от барьера спроса, от «цены кредита», тарифов и т. д. От окончательных выводов удерживает и факт непродолжительного времени функционирования предприятий на базе новой формы собственности.

Польскими исследователями отмечается зависимость ряда важных процессов в развитии предприятий прежде всего от финансового положения, а не от формы собственности. Так, более успешно работающие предприятия независимо от формы собственности демонстрируют меньшее сокращение численности занятых, а в ряде случаев даже увеличение числа рабочих мест. Интересно, что чем меньше степень монополизации рынка предприятием, тем меньше сокращение численности занятых. Авторы исследования склонны объяснять это тем, что такие предприятия вынуждены более активно противодействовать конкуренции на рынке и потому проявляют большую активность и изобретательность².

Та же зависимость просматривается и при анализе рационализации использования основных фондов. Активность в продаже или сдаче их в поднаем предопределена финансовым положением предприятия. Опыт показывает, что на современном этапе развития большинство приватизированных предприятий склонны продавать или сдавать в аренду свои основные фонды, редко занимаясь разработкой концепции их эффективного использования.

Медленно разворачиваются процессы организационной перестройки на уровне основного хозяйственного звена. Так, реструктуризация на приватизированных предприятиях охватывает, в частности, деятельность по созданию собственной маркетинговой и сбытовой сети. Однако эти меры, как правило, берут свое начало еще в период государственного управления и не выходят за пределы модификации структур. Реструктуризацией не были практически охвачены малые хозяйственные организации, созданные ранее в рамках так называемой «частичной приватизации» (аренда площадей, производственных фондов и т. д.).

² См. «Prowatyżasia szanse i zagrożenia». Warszawa, 1993.

По мнению польских ученых, перечисленные аспекты положения приватизированных предприятий отражают отсутствие на большинстве из них стратегии развития в условиях рыночной экономики. «Реальная хозяйственная практика приватизированных предприятий в Польше,— как отмечается в докладе Гданьского института исследований рыночной экономики,— показывает, что сама по себе приватизация, даже в случае наиболее успешного ее проведения в отношении конкретизации собственников и юридической процедуры, может служить лишь предпосылкой изменения процессов в сфере производства и должна быть подчинена целям более широкой программы рыночной реструктуризации или структурной перестройки»³.

Замедление темпов приватизации государственной собственности по ряду перечисленных выше причин ставит на повестку дня важную проблему» регулирования деятельности сохраняющегося (временно или на длительную перспективу) государственного сектора. Основное направление здесь — коммерциализация, состоящая в предоставлении предприятиям широкой свободы принятия текущих хозяйственных решений при сохранении весьма жестких финансовых ограничений и контроля со стороны государства.

Наиболее взвешенный подход к проблеме управления остающимися в государственной собственности активами проявляет Венгрия. В 1992 году здесь был создан холдинг — Общество по распоряжению государственным имуществом, в ведении которого находилась примерно треть всех государственных предприятий. Этот холдинг осуществлял «деприватизационную» структурную перестройку предприятия и уже потом подыскивал ему иностранных партнеров на выгодных условиях. В случае необходимости холдинг перераспределял, продавал пакеты акций, находил государственным предприятиям новых владельцев. Включение предприятий в сферу деятельности холдинга происходило по предложениям органов государственного управления.

Для более эффективного использования государственной собственности холдинг объявлял конкурсы, на которые выставлялось имущество нерентабельных предприятий. В качестве управляющих имуществом в таком случае могли выступить любой банк, брокерская фирма, инвестиционный фонд, орган местного самоуправления и т. д. Срок действия договора — 3 года, в течение которых прирост имущества предприятия должен был составить не менее 25 процентов. Общество по распоряжению государственным имуществом брало на себя половину риска, а взявший на себя обязанности по управлению государственной собственностью получал от 10 до 50% приращенного имущества и от 20 до 80% дивидендов. Слияние холдинга по управлению государственным имуществом с Государственным имущественным агентством, произошедшее осенью 1994 года по субъективным причинам, не должно, по-моему, серьезно изменить позицию венгерского руководства в отношении методов управления предприятиями государственного сектора.

Новые методы государственного регулирования экономики разрабатываются в Венгрии и в связи с реализацией закона о банкротстве, принятого в 1991 году. Первоначально венгры ожидали, что закон более целенаправленно и жестко задействует рыночные автоматизмы, усилит финансовую дисциплину. Однако уже в течение первого года его действия выяснилось, что венгерская экономика оказалась неподготовленной к массовым банкротствам. Специалисты обращают внимание на явное противоречие между широкими возможностями смены собственника предприятия-банкрота, которые предусмотрены законодательством, и недостаточной развитостью в Венгрии механизмов фондового рынка. Отмечается также, что если бы кредиторы имели больше технических возможностей для быстрой реализации имущества обанкротившихся предприятий, прав на проведение приватизации и получение дополнительных льготных кредитов, стране удалось бы дальше продвинуться вперед как в приватизации, так и в мо-

³ Ibid., s. 81.

дернизации структуры производства. Пока льготная кредитная конструкция, связанная с передачей имущества новым собственникам, действует лишь в сельском хозяйстве и распространяется на «неликвидное» имущество бывших сельскохозяйственных кооперативов.

Проблему банкротства в Венгрии стремятся решать путем разработки государственных программ помощи крупным предприятиям, оказавшимся в трудном положении. Им предоставляются льготные правительственные кредиты, увязываемые с обязательными мерами по структурной перестройке, осуществляемой в рамках перспективных концепций предприятий при постоянном контроле за результатами этих мер.

Социальный аспект приватизации

Приватизация государственной собственности в странах Восточной Европы сопровождается нарастанием целого ряда социальных проблем. Параллельно идет активный процесс крайне неравномерного и несправедливого перераспределения накопленного в обществе богатства, что особенно болезненно воспринимается в условиях падения жизненного уровня и резкой дифференциации доходов населения во всех странах.

Масштабы перераспределения собственности оказывают огромное дестабилизирующее влияние на систему экономического стимулирования трудовой активности, падают роль заработной платы, авторитет качественного интенсивного труда. «Величайшая в мире распродажа», как назвали приватизацию в странах Восточной Европы западные журналисты, объективно сопровождается беспрецедентным усилением коррупции, взяточничества, теневой экономики.

В ходе приватизации сложились новые группы собственников:

— бизнес-номенклатура (бывшие деятели политических партий, молодежных организаций, профсоюзов, силовых министерств и ведомств);

— «красные директора»;

— криминальные элементы теневой экономики;

— выходцы из негосударственных сфер экономики (мелкие товаропроизводители, члены различных товариществ, кооперативов и т. д.).

Их адекватность выдвигаемым рынком требованиям зависит от комплекса экономических, политических, социальных и культурных факторов и в силу этого значительно различается по странам. Например, более подготовленной к работе в новых условиях оказалась четвертая группа в таких странах, как Венгрия, Польша, Германия, имевших значительный опыт включения частного сектора в систему народнохозяйственных связей еще на этапе социалистического строительства. Но в Чехии, Словакии, Болгарии, России эта группа ничтожно мала.

Опытом рыночного поведения обладают многие руководители государственных предприятий Венгрии, имевшие возможность работать в условиях экономических реформ более 25 лет. В России же лидирующее положение в ходе приватизации заняли криминальные элементы. По данным Министерства внутренних дел России, 70% всех приватизированных и вновь созданных частных предприятий контролируются криминальными структурами⁴.

Несмотря на громкую фразеологию приватизационных программ, трудящиеся оказываются отстраненными от собственности. Все восточноевропейские страны прошли эволюцию от политического лозунга «фабрики тем, кто на них работает» до резкого ограничения льгот трудовых коллективов.

Социологические опросы предупреждают о появлении в ходе приватизации новой проблемы — противостояния труда и капитала. Так, результаты уже упоминавшегося польского исследования свидетельствуют, что работники госу-

⁴ См. «Российские вести», 1993, № 56.

дарственных промышленных предприятий ощущают себя не субъектами приватизационного процесса, а его объектами. Это усиливает их неуверенность и ощущение несправедливости происходящего, заставляет отстраненно относиться к «верхушечному процессу», усиливает разделение общества на «они» («власти», «спекулянты»), новая номенклатура, которая ничем не лучше предыдущей) и «мы». Распространено мнение (до 75% опрошенных польских рабочих), что новые власти относятся к рабочим хуже, чем при социализме, что рабочие уже не важны, а основной упор политики делают на развитие среднего класса — торговцев, купцов, спекулянтов, рабочим же остаются бедность и безработица.

Действительно, переход к рыночным отношениям выдвигает на первое место проблему формирования «среднего класса» как наиболее крупного и мобильного социального слоя, являющегося основой существования современного капиталистического общества. Что же происходит на практике? Во всех постсоциалистических странах началось формирование частнопредпринимательского слоя, имеющего высокие и сверхвысокие доходы (до 5% активного населения). Вместе с тем вследствие «шокового» характера реформ в большинстве восточноевропейских стран снижение уровня жизни особенно сильно затронуло семьи, имевшие ранее средний достаток, началось размывание среднего слоя и выведение его за черту прожиточного минимума. Социально-психологические последствия увеличивающейся поляризации доходов и потребления при растущем обеднении населения проявляются в большинстве стран в росте уравнилельных настроений. Остро ощущается малое воздействие величины трудового вклада на уровень дохода. Резко негативно воспринимается большинством населения тот факт, что особенно большие различия в доходах возникают вследствие использования разных форм незаконного превращения общественной собственности в частную, номенклатурной приватизации, спекуляции, взяточничества, уклонения от уплаты налогов. Эти настроения уже сегодня сказываются на оценке обществом «качества» осуществляемых реформ, ведут к смене правительств, усилению ностальгии по прошлому.

Складывающаяся ситуация требует незамедлительного смещения акцентов в механизмах приватизации и ее идеологическом обеспечении. Думается, формы самоуправления на предприятиях, не являясь наиболее экономически эффективными, могут стать амортизаторами возможного социального взрыва «по итогам приватизации».

Финансовые рынки

Отсутствие (за исключением Венгрии) сложившегося и эффективно функционирующего рынка государственных ценных бумаг вносит коррективы в порядок финансирования дефицита бюджета (странам приходится прибегать к прямому кредитованию правительства Центральным банком, что, как известно, несет опасный инфляционный заряд), в способы регулирования денежного предложения. Это связано с тем, что Центральный банк лишен в таких условиях возможности воздействовать на количество денег в обращении посредством так называемых «операций на открытом рынке» (продажи или скупки государственных ценных бумаг). Не очень эффективным оказывается и такой классический инструмент регулирования денежного обращения, как норма обязательного резервирования, устанавливаемая для коммерческих банков. В этих условиях, по сути, главным средством воздействия Центрального банка на денежное предложение становится прямое кредитование им коммерческих банков.

Положение коммерческих банков в постсоциалистических странах существенно отличается от положения их в рыночной экономике по ряду причин:

— централизованные кредиты в бывших социалистических странах носят целевой характер и, соответственно, роль коммерческих банков сводится к простому доведению этих кредитов до адресата;

— банковская система повсеместно обременена «плохими кредитами», как

доставшимися от прошлого, так и связанными с осуществлявшимися через них целевыми централизованными кредитами. Это заставляет центральные банки либо рефинансировать коммерческие банки в расширяющихся масштабах, либо проводить процедуры передачи «плохих долгов» этих банков в специально создаваемые финансовые учреждения. И в том и в другом случае существует опасность усиления инфляции. Вызволнение из сложного положения коммерческих банков, как правило, ослабляет их осторожность при формировании кредитного портфеля в будущем;

— правительством (или центральным банкам), как правило, приходится в явной или неявной форме гарантировать коммерческим банкам кредиты, предоставляемые последними предприятиям под обеспечение оборотных фондов, которые традиционно во всех странах являлись ранее заемными;

— повсеместно в постсоциалистических странах наблюдается чрезмерная ликвидность банковской системы, проявляющаяся в том, что ее резервы существенно превышают уровень обязательных. Соответственно, роль последних как инструмента воздействия на величину денежной базы (суммарной величины обращающейся наличности и резервов банковской системы) резко падает.

В эмбриональном состоянии находятся финансовые рынки восточноевропейских стран, что легко объяснимо: способствующий эффективному распределению ресурсов фондовый рынок может существовать лишь в условиях, когда частный капитал приобрел заметный вес, а корпоративная форма организации крупного производства стала преобладающей. По прогнозам лидеров постсоциалистических стран, потребуются не менее десяти лет, чтобы подобные условия были созданы.

В свою очередь, незрелость финансовых рынков прямо отражается на ситуации в денежно-кредитной сфере. Ведь чем менее разнообразны и масштабны финансовые рынки, тем менее совершенен автоматический механизм приведения в равновесие рынка денежного.

Незрелость рыночных институтов — одна из причин того, что в течение вот уже четырех лет меры финансовой стабилизации, проводимые в восточноевропейских странах, не приводят в подавляющем большинстве из них к достижению желанной и необходимой для динамизации экономики устойчивой экономической сбалансированности. Опыт показывает, что действующий здесь финансово-кредитный механизм годен лишь для грубой регуляции как монетарной сферы, так и размещения ресурсов. Анализ практики реализации стабилизационных программ, предложенных странам Международным валютным фондом (МВФ), показывает, что ни одной из них несмотря на все декларации не удалось последовательно реализовывать монетаристские принципы, суть которых сводится к необходимости если не немедленной стабилизации денежного предложения, то хотя бы неуклонного сокращения темпов его роста. Весьма интересные результаты дает макроэкономический анализ бюджетной политики постсоциалистических государств. Наиболее сильно показатель, отражающий долю расходов госбюджета в ВВП, уменьшился в Румынии и Болгарии, тогда как в Венгрии он почти не изменился. При этом в Румынии уровень государственных расходов опустился ниже 20% ВВП, в Польше и Болгарии — несколько ниже 30, Чехии и Словакии — составил около 50, а в Венгрии — 60% ВВП.

Второе заслуживающее внимания обстоятельство заключается в том, что практически повсеместно после улучшения состояния госбюджета в первый год с начала осуществления рестриктивной политики (уменьшения или даже полного исчезновения дефицита госбюджета) ситуация вновь изменяется к худшему в последующие годы. Такое развитие событий объясняется тем, что снижение государственных расходов на субсидии и централизованные капиталовложения в значительной мере компенсируются быстрым ростом затрат на социальные нужды (выплаты по социальному страхованию, пособия по безработице, пенсии). В то же время падение доходов госбюджета усиливается в связи с углублением хозяйственного спада.

Складывается следующая картина: с одной стороны, в таких странах, как Чехия и Словакия, сохраняется довольно высокий уровень государственных расходов и по этому критерию проводимая ими финансовая политика не может рассматриваться как чрезмерно жесткая. С другой стороны, в Болгарии и Польше низкий относительный уровень государственных расходов сочетается с высоким (по меркам развитых рыночных экономик) дефицитом госбюджета, что опять-таки не является показателем слепого следования ортодоксальным рецептам монетаризма. Очень высокий уровень государственных расходов при обостряющейся проблеме дефицита госбюджета заставляет квалифицировать финансовую политику Венгрии как самую мягкую среди рассматриваемых стран.

* * *

Таким образом, в строгом смысле слова ни одно из восточноевропейских государств не смогло в течение нескольких лет последовательно проводить политику макроэкономической финансовой стабилизации, причем заметные отступления от ее требований наблюдались и по монетарному (включая валютное), и по фискальному направлениям. Издержки политики стабилизации, сводящейся лишь к жесткому ограничению совокупного спроса, столь велики, что выдерживать их в течение длительного времени не в состоянии ни одна постсоциалистическая страна. Именно поэтому экономическая политика во всех этих государствах приобретает «маятниковый» характер: периоды ужесточения кредитно-денежной и финансовой политики, способствующие уменьшению инфляции, неизбежно сменяются периодами монетарной и финансовой экспансии, призванной ослабить остроту хозяйственного спада и производной от него социальной напряженности. Наиболее показателен в этом смысле пример Польши, наметившееся оживление в экономике которой дает основание «твердым сторонникам либерального курса» утверждать, что это оживление есть следствие примененной на начальном этапе трансформации жесткой стабилизационной политики.

Признавая, что здесь политика «шоковой терапии» была наиболее комплексной и последовательной (что чрезвычайно важно при применении любой концепции или теории), нельзя не отметить следующее. Оживление производства в стране в 1992—1993 годах достигнуто в первую очередь за счет расширения народнохозяйственного и потребительского спроса. Последнее было обеспечено путем некоторого смягчения финансовых условий хозяйствования для предприятий (прежде всего ослабления налогового бремени) и определенной модификации финансовых рычагов, регулирующих платежеспособный спрос населения. Однако возникающая в результате угроза новой волны инфляции заставляет отступать и постоянно экспериментировать на живом народнохозяйственном и общественном организме в поисках меры стимулирования спроса. Поэтому, например, финансово-кредитная политика социал-демократов оказывается нередко более жесткой, чем у ее предшественников.

Аналогичная картина наблюдается в Румынии, где некоторое оживление экономики связано с изменением в конце 1992 года самой стратегии реформ: переходом к эволюционной модели преобразований и тактике прагматического реализма. Акцент делается на оживление материального производства, стимулирование прежде всего отечественных производителей экспортной продукции. На первый план выходят задачи структурной модернизации, в которой ведущую роль должна сыграть активная, строго избирательная государственная политика, предполагающая целенаправленную, селективную поддержку «точек роста», тех отраслей и производств, которые имеют наибольшие шансы для эффективного выхода на мировой рынок.

Активизация государственного регулирования экономических процессов на новом этапе реформ находит все более широкую поддержку и предполагает

финансовое стимулирование производителей, создание специализированных государственных фондов для инвестиционно-структурной модернизации, источниками средств для которых могут стать продажа государственных ценных бумаг, активов и имущества, дивиденды за использование государственной собственности. В более жесткие рамки ставится система управления и контроля за собственностью, остающейся в руках государства. Разработаны особые программы санации нерентабельных предприятий, в которых доля государственного капитала превышает 50 процентов. В сторону усиления государственного регулирования разворачивающихся экономических процессов происходит корректировка экономической политики и в остальных постсоциалистических странах Восточной Европы, что, на мой взгляд, становится одним из важных факторов начавшейся приостановки экономического спада в регионе.

Данные статистики свидетельствуют об определенном замедлении экономического спада и даже некотором улучшении ряда экономических показателей (рост ВВП в Польше, Чехии, Румынии, Венгрии; рост капиталовложений в Польше и Чехии; некоторый рост доходов в Чехии, Болгарии, Польше и др.). Однако на практике картина значительно более сложна.

Например, в Польше, где в 1993 году отмечался более чем шестипроцентный (а по предварительным оценкам 1994 года — шестнадцатипроцентный) рост промышленного производства, постепенно преодолевается спад в сельском хозяйстве, удается сдерживать инфляцию и т. д. Однако наряду с этим на высоком уровне сохраняется дефицитность польского государственного бюджета, нарастает безработица (причем сегодня уже примерно половина безработных не получают пособия), продолжается поляризация доходов населения, ухудшается положение социальной сферы и т. д. Все больше опасений вызывает проблема государственного долга, в первую очередь внутреннего. Поддержание открытого дефицита государственного бюджета на уровне 5%, требуемое МВФ, сочетается с нарастанием взаимной задолженности предприятий, оцениваемой в 1993 году примерно в 30% ВВП. Это означает перенесение части государственного долга на уровень предприятий, что выводит его из сферы прямого статистического учета. За 11 месяцев 1993 года суммарные капиталовложения в промышленность возросли на 19% (в текущих ценах). Однако если в топливно-энергетических отраслях (отнюдь не перспективных в условиях рынка) инвестиции увеличились примерно на 50%, то в машиностроении они снизились на 40%, что свидетельствует о сохранении негативных процессов в ведущей с точки зрения технического прогресса отрасли.

Неблагоприятной с учетом состояния экономики в целом и производства в частности остается структура инвестиционных расходов государственного бюджета: из них только по 6,2% приходится на промышленность и сельское хозяйство, т. е. столько же, сколько и на содержание государственного аппарата. 40% всех бюджетных инвестиционных средств вкладывается в энергетику. Серьезные опасения вызывает и состояние технико-технологической базы производства. В первую очередь это относится к состоянию основных производственных фондов: 30% машин и оборудования полностью изношено и лишь 15—20% проработало менее 5 лет. Производственный аппарат устарел, его структура не отвечает потребностям рынка. Структура основных фондов близка к состоянию на начало 70-х годов, а потому не адекватна нынешним экономическим условиям. Лишь 40% этих средств приходится на отрасли, производящие продукцию с высокой степенью переработки. В этих условиях трехлетний (1989—1991) резкий спад инвестиций был грозным сигналом сужения базы развития в ближайшей и отдаленной перспективе.

Данные о капиталовложениях в польскую экономику, технико-экономическое состояние промышленности, отсутствие серьезных структурных изменений в экономике вызывают закономерный вопрос об источниках экономического роста, регистрируемого уже в течение трех лет (со второй половины 1992 года постоянно нарастают число отраслей промышленности, имеющих положительную

динамику, доля отраслей — носителей технического прогресса, производительность труда). Если не подвергать сомнению точность статистических выкладок (а она осложнена переходом на новую систему отчетности), видимо, следует признать, что в основе отмечающегося экономического роста лежат поверхностные простейшие факторы (повышение степени использования производственных фондов, рост производительности труда за счет сокращения занятости). С большими оговорками к числу факторов роста производства можно было бы отнести динамичное развитие частного сектора (официальная статистика многократно завышает его долю, относя к нему акционерные предприятия со стопроцентным государственным участием; на деле подавляющая часть частных предприятий занимается не производством, а обслуживанием и торгово-посредническими видами деятельности). В результате анализа конкретной практики напрашивается вывод о неизбежности довольно быстрого исчерпания простейших резервов динамизации экономики Польши, если оно не будет подкреплено выработкой и реализацией эффективной пропроизводственной политики.

Таким образом, даже в Польше, демонстрирующей наиболее заметное улучшение целого ряда важных экономических показателей, динамизация оказывается крайне неустойчивой, базирующейся на быстро исчерпываемых источниках роста.

1993—1994 годы характеризовались усилением несбалансированности и во внешнеэкономической сфере восточноевропейских стран. После первого года реформ, принесшего заметное улучшение платежных балансов, наступил период роста пассивного сальдо вследствие роста импорта и, наконец, увеличение пассива, связанного с абсолютным сокращением экспорта даже в таких странах, как Венгрия и Польша. Это свидетельствует о том, что переориентация внешней торговли восточноевропейских стран на Запад в значительной степени исчерпана при нынешней структуре производства и ее новой волны можно ожидать не ранее, чем после достижения существенных успехов в области структурной перестройки.

Неопределенными остаются перспективы присоединения этих стран к Европейскому Союзу в качестве полноправных членов. Европейский Союз не торопится связывать себя конкретными обязательствами. Даже в наиболее «благополучных странах» наступает осознание недалекости принятого ранее курса на радикальную переориентацию экономических отношений на Запад, которая, как отмечается, например в Венгрии, «выдохлась». А Западная Европа начинает воздвигать «экономический железный занавес».

Все это свидетельствует о том, что период «бури и натиска» проходит. Настает время более прагматических решений, в частности более взвешенной оценки возможностей переориентации экономических связей на Запад. Без возвращения на рынки СНГ восточноевропейские страны вряд ли смогут стать на прочный путь роста, ибо большая часть продукции этого рынка может быть конкурентоспособной только внутри него.