

УСКОРЕНИЕ

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ



ЭКОНОМИКА

У75

Ускорение: совершенствование методов хозяйствования/Д. М. Гвишиани, Т. С. Хачатуров, В. Н. Кириченко и др.; под ред. П. Г. Бунича.— М.: Экономика, 1987.— 232 с.

В книге, написанной видными учеными-экономистами и хозяйственными руководителями, в свете решений XXVII съезда КПСС, последующих Пленумов ЦК КПСС рассматриваются актуальные проблемы коренной перестройки хозяйственного механизма— совершенствование системы управления, планирования, ценообразования, финансово-кредитных отношений. Особое внимание уделено переходу объединений и отраслей промышленности на самофинансирование.

Для работников предприятий, объединений, министерств, плановых и финансовых органов. Может быть использована в системе экономического образования.

У 0604020100—055 52—86
011(01)—87

ББК 65.050.9(2)1

Монография

Джермен Михайлович Гвишиани,
Тигран Сергеевич Хачатуров,
Вадим Никитич Кириченко и др.

УСКОРЕНИЕ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Зав. редакцией М. А. Борисовская
Редактор Л. А. Конилов
Мл. редактор Н. В. Пономарева
Техн. редакторы О. К. Ли, Л. С. Сазонова
Худож. редактор В. П. Рафальский
Корректор Е. А. Киселева
Оформление художника Р. И. Смат

ИБ № 3107

Сдано в набор 13.10.86. Подписано в печать 20.02.87. А06141. Формат 60×90¹/₁₆. Бумага тип. № 1. Гарнитура литературная. Высокая печать. Усл. печ. л. 14,5/14,5 усл. кр.-отт. Уч.-изд. л. 15,84. Тираж 37 000 экз. Заказ 2592. Цена 1 р. 30 к. Изд. № 6086.

Издательство «Экономика», 121864, Москва,
Г-59, Бережковская наб., 6.

Ленинградская типография № 4 ордена Трудового Красного Знамени Ленинградского объединения «Техническая книга» им. Евгения Соколовой Союзполиграфпрома при Государственном комитете СССР по делам издательств, полиграфии и книжной торговли. 191126, Ленинград, Социалистическая ул., 14.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. Современный этап развития системы управления экономикой	5
2. Интенсификация как фактор ускорения	19
3. Перестройка системы управления и централизованное планирование	33
4. Совершенствование системы плановых показателей	46
5. Цены, финансы и кредит в системе планового управления народным хозяйством	63
6. Самофинансирование: сущность, предпосылки, проблемы, тенденции	83
7. Обновление производства и совершенствование организационных структур управления	109
8. Научно-технический прогресс и хозяйственный механизм	123
9. Повышение эффективности работы объединений (предприятий) на основе самофинансирования	134
10. Совершенствование управления производством товаров народного потребления	164
11. Самостоятельность и ответственность	175
12. Хозяйственный механизм АПК	188
13. Совершенствование хозяйственного механизма в Главмосавтотрансе	212

УСКОРЕНИЕ

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ



МОСКВА «ЭКОНОМИКА» 1987

Коллектив авторов:

- Глава 1 — Гвишиани Д. М., академик
Глава 2 — Хачатуров Т. С., академик
Глава 3 — Кириченко В. Н., доктор экон. наук
Глава 4 — Юнь О. М., канд. экон. наук
Глава 5 — Лукинов И. И., академик, вице-президент АН УССР
Главы 6, 8 — Бунич П. Г., член-корр. АН СССР
Глава 7 — Модин А. А., доктор экон. наук
Глава 9 — Москаленко В. П., доктор экон. наук
Глава 10 — Милюков А. И., доктор экон. наук
Глава 11 — Бразаускас А.-М. К., канд. экон. наук, секретарь ЦК КП Литвы
Глава 12 — Никонов А. А., академик, президент ВАСХНИЛ
Глава 13 — Павлова В. П., канд. экон. наук; Финкельштейн А. Л., канд. экон. наук

Под редакцией члена-корреспондента АН СССР П. Г. Бунича

Намеченное XXVII съездом КПСС ускорение социально-экономического развития нашей страны опирается на мобилизацию творческих сил народа, активизацию человеческого фактора. Решающее влияние на ход дальнейших изменений к лучшему в народном хозяйстве призваны оказать экономические рычаги и стимулы, коренная перестройка хозяйственного механизма.

Эта перестройка уже началась. В 1986 г. в новых условиях хозяйствования работала треть промышленных предприятий, выпускающих более половины объема продукции. Новые методы распространены на все предприятия связи, службы быта, часть транспорта. В том же году к ним присоединилась группа строительных организаций. С 1987 г. они охватили промышленность и транспорт в целом.

Но это только начало перестройки, начало пути. Главные изменения впереди. Второй ступенью становления нового хозяйственного механизма выступает переход к самофинансированию. Он начался с Сумского машиностроительного НПО им. М. В. Фрунзе, АвтоВАЗа, передовых предприятий агропромышленного комплекса Алтайского, Краснодарского, Ставропольского краев, Курганской и Орловской областей. Метод самофинансирования в значительной мере используется и предприятиями службы быта. С 1987 г. этот метод получил применение на всех предприятиях ряда отраслей: Минхиммаша, Минавтопрома, Минприбора, Миннефтехимпрома, Минморфлота, а также Минлегпрома, строительства, Минторга, потребительской кооперации. В будущем предполагается распространить его на всю промышленность.

Июньский (1986 г.) Пленум ЦК КПСС отметил, что партия намерена все шире использовать принципы самокупаемости и самофинансирования.

Среди мер усиления нового хозяйственного механизма в целом и самофинансирования в частности — «самозарабатывание» фондов зарплаты, которое намечено в легкой промышленности и бытовом обслуживании населения Белоруссии, сфере торговли. Проведение радикальной хозяйственной реформы требует нового содержания как самостоятельности, прав и ответственности коллективов, так и централизованного управления. Централизованное управление все более реализует свои задачи с помощью экономических нормативов и планов-заказов; назрели глубокие, качественные преобразования системы ценообразования, финансово-кредитных отношений, снабжения.

Эксперименты дают обнадеживающие результаты, но когда дело доходит до их интеграции, широкого распространения и углубления по всему фронту, проявляется медлительность, продолжается тяготение к привычным методам управления. Нередко содержание прогрессивных решений при переводе на язык инструкций и методик выхолащивается.

Июньский (1986 г.) Пленум ЦК КПСС потребовал от центральных хозяйственных органов и экономических ведомств на основе принципиальных установок XXVII съезда КПСС быстрее разработать и принять документы, необходимые для перехода на новые принципы хозяйствования. В этих документах найдут свое отражение новые шаги, направленные на создание в основном в текущей пятилетке механизма хозяйствования, способного обеспечить крутой перелом в социально-экономическом развитии.

Важным слагаемым мер, определяющих содержание радикальной хозяйственной реформы, является проект Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)».

На январском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС отмечалось, что надо настойчиво, шаг за шагом, без колебаний идти вперед, трезво оценивать сделанное, не бояться исправлять ошибки, искать и находить новые способы и методы решения возникающих задач, добиваясь обязательного продвижения к намеченным целям.

Для решения стоящих перед нашим обществом актуальных социально-экономических проблем нужны серьезные теоретические обобщения, концепция хозяйственного механизма, соответствующего потребностям роста производительных сил, качественной перестройке социалистических производственных отношений.

Книга состоит из трех частей: вначале рассматриваются вопросы в основном общетеоретического, принципиального характера, затем анализируются важнейшие функциональные направления «работы» нового экономического механизма (планирование, финансово-кредитные отношения, организация управления и др.). Наконец, рассматривается применение общих и специфических принципов хозяйствования в ряде основных производственных секторов народного хозяйства, где проверяются наиболее радикальные новые подходы (машиностроение, легкая и местная промышленность, агропромышленный комплекс, автотранспорт).

СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

Динамичное и планомерное развитие социалистического общества требует постоянного совершенствования системы управления экономикой и приведения ее в соответствие с уровнем развития производительных сил и производственных отношений, изменениями в социально-экономической структуре. Выдвигая задачу глубокой перестройки хозяйственного механизма, создания целостной, эффективной и гибкой системы управления экономикой, М. С. Горбачев в Политическом докладе ЦК КПСС XXVII съезду партии подчеркивал, что «хозяйственное управление... нуждается в постоянном совершенствовании. Но сейчас ситуация такова, что ограничиться частичными улучшениями нельзя — необходима радикальная реформа»¹.

В материалах съезда раскрыт и конкретизирован смысл этой реформы. Он заключается в том, чтобы подчинить интересы производства всестороннему и наиболее полному удовлетворению социально-экономических потребностей общества. Именно поэтому необходимо ориентировать систему управления на неуклонное повышение эффективности производства и качества продукции, ускорение научно-технического прогресса и рост производительности труда.

На XXVII съезде КПСС был разработан и конкретизирован стратегический курс партии на ускорение социально-экономического развития народного хозяйства страны, определены основные направления экономической политики (реконструкция народного хозяйства на основе научно-технического прогресса, решение продовольственной проблемы, изменение инвестиционной политики, мобилизация резервов экономического роста) и социальной политики (повышение благосостояния народа, последовательное утверждение принципа социальной справедливости, совершенствование социально-классовых и национальных отношений).

¹ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М.: Политиздат, 1986. С. 33.

Решение этих стратегических задач во многом предопределяется достигнутым уровнем организации системы управления и ее соответствием требованиям современного этапа интенсификации экономики. В настоящее время происходит глубокая перестройка хозяйственного и организационного механизма в целях создания целостной, эффективной и гибкой системы управления, позволяющей наиболее полно реализовывать возможности социалистического хозяйствования.

Решения XXVII съезда партии содержат научно обоснованную программу дальнейшего развития и совершенствования не только всей системы управления народным хозяйством, но и отдельных ее элементов: планирования, финансов и кредита, ценообразования, организационной структуры управления и т. п. Эта программа опирается на глубоко обоснованную, всестороннюю оценку достигнутого уровня развития системы управления, анализ ее достоинств и недостатков и практическое использование резервов повышения эффективности управления народным хозяйством.

Подводя итоги социально-экономического развития страны за последние годы, XXVII съезд КПСС отметил успехи в развитии производственного потенциала и решении социальных задач, серьезные сдвиги в сфере совершенствования общественных отношений и углубления социалистической демократии. Вместе с тем было откровенно сказано и о серьезных недостатках — замедлении темпов экономического роста, невыполнении ряда задач социально-экономического развития, нерациональном использовании материальных и трудовых ресурсов и т. п. Непосредственной причиной этих явлений было экстенсивное развитие экономики за счет преимущественного вовлечения в производство дополнительных ресурсов, а не за счет интенсификации производства — ускорения научно-технического прогресса и роста производительности труда.

Немаловажную роль сыграло отставание системы управления народным хозяйством. Непрерывные изменения социально-экономических условий хозяйствования не получили своевременной политической оценки, не была осознана вся острота и неотложность перевода экономики на путь интенсивного метода развития, не было принято необходимых организационных мер для глубокой перестройки хозяйственного механизма и системы управления экономикой.

В целях скорейшего разрешения этого противоречия была разработана комплексная система мер, направленная на совершенствование системы управления народным хозяйством. К этим мерам относятся:

повышение действенности централизованного руководства экономикой, усиление роли центральных экономических органов в определении темпов и пропорций развития народного хозяйства, обеспечении его сбалансированности и эффективности; решительное расширение хозяйственной самостоятельности

объединений и предприятий, повышение их ответственности за достижение наивысших конечных результатов; постепенный перевод объединений и предприятий на полный хозрасчет на основе самофинансирования и самоокупаемости; установление прямой зависимости доходов коллективов от эффективности работы;

переход к экономическим методам руководства на всех уровнях, перестройка материально-технического снабжения, совершенствование системы ценообразования, финансирования и кредитования; выработка действенных противозатратных стимулов; разработка и внедрение современных организационных структур управления, учитывающих концентрацию, специализацию и кооперацию производства, позволяющих управлять комплексами взаимосвязанных отраслей, формировать разнообразные формы хозяйственных объединений и территориально-производственных образований;

оптимальное сочетание отраслевых и территориальных форм управления народным хозяйством; комплексное экономическое и социальное развитие республик и регионов, развитие и укрепление межотраслевых связей;

всесторонняя демократизация управления, повышение роли трудовых коллективов, усиление контроля снизу, подотчетности и гласности в работе хозяйственных органов.

По каждому из этих основных направлений развития системы управления экономикой и хозяйственного механизма уже сделаны весьма существенные шаги. Однако основная работа еще впереди. Нужно целеустремленно, последовательно осуществлять коренную перестройку организации управления, систем планирования и ценообразования, дополнять и совершенствовать их на основе накопленного опыта, современных достижений науки, своевременно выявлять и устранять все препятствующее поступательному развитию нашей экономики.

Каждое из основных направлений развития системы управления предполагает не только разработку и реализацию комплекса мер, направленных на совершенствование отдельных его сторон, но и комплексное развитие и совершенствование этой сложной системы.

Повышение действенности централизованного руководства экономикой и усиление роли центральных органов в управлении народным хозяйством должны согласно решениям XXVII съезда КПСС состоять в обеспечении достижения основных целей экономической стратегии, в определении и соблюдении темпов и пропорций социально-экономического развития, в сбалансированности различных сфер и отраслей народного хозяйства. Важнейшие условия успешного выполнения этих задач следующие.

Во-первых, четкое определение целей деятельности, компетенции и функций центральных органов управления экономикой. Госплан СССР, Госнаб СССР, Минфин СССР, Госкомтруд СССР, Госбанк СССР, ЦСУ СССР и другие центральные эконо-

мические ведомства должны сосредоточить основное внимание на решении перспективных проблем, обеспечении пропорционального и сбалансированного развития экономики, проведении структурной и инвестиционной политики, создании реальных экономических условий и стимулов для достижения наивысших конечных результатов в каждом звене экономики.

Так, Госплан СССР должен быть в первую очередь научно-экономическим штабом страны, а не органом оперативного управления народным хозяйством. В связи с этим необходимо передавать функции текущего управления созданным органам руководства межотраслевыми комплексами, а также отраслевым министерствам и крупным производственным объединениям. Деятельность Госплана должна быть в значительно большей мере сконцентрирована на решении проблем комплексного экономического и социального развития территорий (союзных республик, экономических районов, территориально-производственных комплексов и т. п.).

Необходимо значительное усиление финансово-кредитного воздействия на экономику, исключающего мелочную регламентацию деятельности отдельных предприятий и производственных объединений и способствующего укреплению экономических стимулов и широкому внедрению хозрасчета, развитию хозяйственной инициативы, выявлению и реализации резервов повышения эффективности производства.

На XXVII съезде КПСС указывалось, что «в последнее время произошло ослабление **финансово-кредитного воздействия на экономику**... Большие масштабы приобрела негодная практика перераспределения доходов... Это расшатывает хозрасчет, порождает иждивенчество, ориентирует на бесконечные требования об оказании помощи из центра. Потерял свое подлинное назначение кредит»¹. В связи с этим необходимо уточнение задач, функций и организационного состава финансово-кредитной системы.

Съезд обратил серьезное внимание на необходимость реорганизации системы материально-технического снабжения. Госснаб СССР должен способствовать установлению и развитию прямых длительных связей между предприятиями и объединениями, а не выступать в качестве посредника, затрудняющего такие связи или даже препятствующего им. Нередки случаи, когда организации Госснаба получают от обслуживаемых предприятий и организаций дополнительную плату за то, что они ставят на гарантированное комплексное снабжение, т. е. за исполнение своих непосредственных обязанностей.

Все центральные экономические ведомства должны иметь четкие критерии и показатели деятельности. Только в этом случае они смогут эффективно выполнять свои обязанности. Много-

¹ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. С. 34.

значность (а иногда и расплывчатость) стоящих перед ними задач не позволяет им успешно это делать. Так, общеизвестны просчеты в оплате и стимулировании труда, в первую очередь инженерно-технических работников, подготовке и повышении квалификации специалистов, ценообразовании, оценке качества продукции и т. п. Однако центральные экономические ведомства не испытывали серьезных неудобств от этих просчетов.

Необходимо добиться того, чтобы каждое из центральных ведомств было проводником государственной политики, имело для этого все необходимые полномочия и полностью отвечало за результаты своей деятельности. В таком случае при просчетах в тех или иных сферах централизованного управления можно будет определить их причины, принять своевременные меры по исправлению допущенных недостатков.

Во-вторых, совершенствование нормативно-правовой базы системы управления, регламентирующей распределение и разграничение функций, прав и обязанностей различных органов управления, производственных и хозяйственных организаций. В этой сфере действовало несколько не полностью согласованных документов; среди них Общее положение о министерствах СССР (принято в 1967 г.), Положение о социалистическом государственном производственном предприятии (1965 г.), Положение о производственном объединении (комбинате) (1973 г.) и Положение о научно-производственном объединении (1976 г.). Кроме того, за последние годы принят целый ряд важных актов управления, непосредственно затрагивающих интересы, права и ответственность различных органов управления, например постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по ускорению научно-технического прогресса в народном хозяйстве» (1983 г.) и др.

Особая роль принадлежит подготовленному проекту Закона Союза Советских Социалистических Республик «О государственном предприятии (объединении)», в котором четко определены функции, права и ответственность предприятий и объединений как основного звена единого народнохозяйственного комплекса.

В-третьих, переориентация деятельности министерств и ведомств с тем, чтобы создать условия для преодоления межведомственной и внутриведомственной разобщенности. В результате должны усиливаться межотраслевые взаимодействия, обеспечиваться подчинение ведомственных интересов народнохозяйственным и приоритет конечных результатов производства над промежуточными. Народное хозяйство до сих пор несет большие потери потому, что из залежей полезных ископаемых зачастую извлекаются лишь один-два элемента, а остальные «непрофильные» идут в отвалы; ряд отраслей выпускают низкокачественные изделия, ненужные потребителю, и получают за это и зарплату, и премии, а фактически бесполезно расходуют материальные и трудовые ресурсы. Нередко министерства пользуются своим монопольным положением в производстве той или иной

продукции, вынуждают потребителей получать негодные изделия. Такой антигосударственной практике должен быть положен конец.

В-четвертых, существенное повышение плановой, хозяйственной и исполнительской дисциплины. Одним из основных недостатков хозяйственного управления было снижение требовательности и ослабление плановой, производственной, технологической дисциплины в ряде министерств и ведомств и подчиненных им предприятий и производственных объединений. Еще не до конца изжитая практика неисполнения отдельными хозяйственными звеньями законов и постановлений правительства, сохраняют силу устаревшие ведомственные инструкции, издаются нормативные и инструкционные документы, не соответствующие современным требованиям.

Необходимость решительного пересмотра многочисленных инструкций, положений и методик, противоречащих перестройке, отмечена на июньском (1986 г.) Пленуме ЦК КПСС.

Расширение самостоятельности и повышение ответственности предприятий и объединений предполагают не только преодоление чрезмерной централизации и переход к экономическим методам управления. Речь идет о развитии подлинной самостоятельности, хозяйственной инициативы и предприимчивости. Производственные объединения должны осуществлять расширенное воспроизводство за счет своих доходов, проводя те или иные мероприятия по техническому перевооружению, повышению качества продукции, реконструкции и расширению производства в зависимости от результатов производственно-хозяйственной деятельности.

Расширение хозяйственной самостоятельности предприятий и объединений началось в одиннадцатой пятилетке в ходе широкомасштабного экономического эксперимента. В 1986 г. в новых условиях эксперимента работало уже более 30 % предприятий. Однако изменения, вносимые этими условиями, были недостаточными для расширения самостоятельности основного звена хозяйствования. Поэтому XXVII съезд КПСС признал необходимым предпринять дальнейшие шаги в этом направлении, в первую очередь в распространении самокупаемости и самофинансирования, которые проходят успешную проверку в ряде крупных объединений и отраслей.

Широко известен опыт использования этих методов на Волжском автозаводе и в Сумском машиностроительном научно-производственном объединении им. М. В. Фрунзе. Они позволили объединениям ускорить внедрение достижений научно-технического прогресса, полностью ликвидировать брак, довести качество продукции до уровня, соответствующего лучшим мировым образцам, обеспечить рациональное использование финансовых, материальных и трудовых ресурсов и успешное социально-экономическое развитие трудовых коллективов.

Проведение крупномасштабного экономического экспери-

мента выявило ряд проблем. Выяснилось, что для повышения эффективности производства недостаточно изменения некоторых экономических условий хозяйственной деятельности предприятий и объединений. В условиях интенсификации экономики речь должна идти об одновременном и взаимосвязанном развитии экономического механизма и организационных структур управления. Расширение хозяйственных прав предприятий и производственных объединений должно сопровождаться четким разграничением и распределением функций, прав и ответственности по всем уровням системы управления, а также созданием юридических гарантий в реализации предоставленных предприятиям и объединениям хозяйственных прав.

При проведении крупномасштабного экономического эксперимента меры, направленные на усиление заинтересованности предприятий и производственных объединений в повышении эффективности производства, сочетались с сохранением регламентации всех сторон их деятельности с помощью директивных административных заданий. Новые условия хозяйствования встраивались в существующую организацию управления, не меняя практику распределения функций, прав и ответственности производственных и хозяйственных организаций.

В связи с этим встала неотложная задача: не только установить границы хозяйственной самостоятельности предприятий и объединений, но и законодательно закрепить их. Эти границы целесообразно очертить и по производственно-хозяйственной организации в целом, и по конкретным сферам хозяйственной деятельности — планированию, распределению и использованию ресурсов, техническому развитию, материальному стимулированию, организации управления. Правовые гарантии предоставления предприятиям и производственным объединениям определенных прав и повышение их ответственности за результаты хозяйственной деятельности являются обязательным условием рациональной организации и неуклонного роста эффективности производства.

Переход к экономическим методам руководства требует коренной перестройки материально-технического снабжения, ценообразования и стимулирования, финансирования и кредитования, выработки действенных экономических стимулов повышения эффективности производства.

Необходимо отказаться от существующей практики перераспределения доходов предприятий и министерств, когда убытки плохо работающих и отстающих покрываются за счет высокоэффективно и прибыльно работающих. Как правило, это осуществляется либо путем прямого изъятия прибыли, либо в форме установления плановых заданий «от достигнутого уровня» и поощрения за «процент роста». Такие действия ставят в выгодное положение предприятия, имеющие значительные неиспользованные резервы роста объемов производства и способные без особых усилий дать некоторый прирост объема производства.

Одновременно явно проигрывают предприятия, которые работают напряженно, высокоэффективно используя технику и оборудование. Им приходится прилагать значительно большие усилия для выполнения и перевыполнения своих более напряженных планов. В результате значительная часть средств, предназначенных для экономического стимулирования, используется не по назначению, достается хуже работающим коллективам.

Практику взимания и размеры различных платежей в бюджет, образования фондов стимулирования необходимо изменить таким образом, чтобы поставить все экономическое стимулирование в прямую зависимость от конечных результатов деятельности каждого производственного коллектива.

Немаловажное значение для достижения этих целей имеет перестройка системы планового ценообразования. Действующие цены не составляют достаточно стройной системы и не всегда соответствуют общественно необходимым затратам на производство товаров и оказание услуг. Назрела необходимость привести уровень цен в соответствие не только с затратами производства, но и с потребительскими свойствами изделий и спросом на них. Необходимо также упростить процедуру и придать большую гибкость ценообразованию, шире использовать лимитные и договорные цены, практиковать повышение цен на высококачественную, пользующуюся большим спросом продукцию и своевременно понижать цены на устаревшие изделия.

Одно из важнейших условий результативности экономических методов руководства — установление стабильных нормативов образования фондов экономического стимулирования. Трудовые коллективы предприятий и объединений должны быть заинтересованы в выявлении и реализации резервов роста производства и более эффективном использовании материальных, финансовых и трудовых ресурсов.

Применение экономических методов руководства должно быть согласованным. Недопустимы случаи, при которых предприятия получают право образовывать вполне определенные фонды, но лишаются возможности их целенаправленного использования. Только при согласованности экономических методов и соблюдении гарантированных прав предприятий и производственных объединений возможно формирование системы высокоэффективных противозатратных стимулов, способствующих более полному выявлению и использованию резервов народного хозяйства в целом и материальных, трудовых, финансовых ресурсов производственных и хозяйственных организаций.

Переход к экономическим методам управления народным хозяйством успешно осуществляется. Свидетельством этого являются постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР о совершенствовании хозяйственного механизма в агропромышленном комплексе, в легкой промышленности, торговле и др.

Придание управлению современных организационных струк-

тур требует рациональной организации системы управления народным хозяйством, которая совершенствуется по мере развития производительных сил и производственных отношений. За последние 20 лет в результате научно-технического прогресса резко усилилось отраслевое разделение общественного труда — выделился ряд новых отраслей и видов производства, развивались специализация и кооперация производства, значительно усложнились межотраслевые связи.

Эти процессы привели к усложнению проблем межотраслевого управления народным хозяйством. С ростом количества министерств и ведомств затруднилось решение межотраслевых проблем, вопросов межминистерских отношений. Необходимость большого числа согласований приводила не только к задержке решения оперативных вопросов, но и к смешению функций планирования и оперативного управления, что отрицательно сказывалось на всей организационной структуре управления народным хозяйством.

Существующая организационная структура управления народным хозяйством отличается чрезмерной концентрацией функций оперативного управления на высшем уровне хозяйственного руководства; дублированием ряда управленческих функций, в первую очередь планирования, оперативного управления, контроля и т. п., отсутствием четкого разграничения функций управления по уровням организационной системы; несоответствием прав и ответственности различных органов управления и производственно-хозяйственных организаций стоящим перед ними задачам; несогласованностью на стыках взаимодействия отраслевых, функциональных и территориальных органов управления, сложностью решения межотраслевых вопросов; директивностью организации управления, ограничивающей самостоятельность и инициативу нижестоящих звеньев; элементами ведомственности, местничества и бюрократизма в аппарате управления.

Преодоление ведомственности становилось все более актуальной задачей по мере того, как возникали и выделялись новые отрасли и подотрасли народного хозяйства (особенно в промышленности), а единое управление отдельными крупными отраслями народного хозяйства (транспорт, строительство, промышленность) постепенно дробилось между ведомствами. В результате количество общесоюзных министерств и ведомств превысило 100, а общее число министерств и ведомств приближается к 500. Это привело к усложнению межведомственной координации как на центральном, так и на региональных уровнях и привлечению к решению этих задач партийных органов. Однако, как известно, партия осуществляет политическое и идеологическое руководство, кадровую политику, но партийные органы не подменяют аппарат государственного и хозяйственного управления. Они вынуждены это делать в тех случаях, когда в структуре управления отсутствуют межотраслевые и межве-

домственные органы управления или их деятельность неэффективна.

Сложность преодоления ведомственных барьеров усугубляется большим разнообразием размеров ведомственных хозяйственных систем. Отраслевые министерства, действующие на основании единого общего положения о министерствах и имеющих, таким образом, принципиально единый статус, значительно различаются по масштабам управленческой деятельности и используемым ресурсам. Возглавляемые этими министерствами хозяйственные системы весьма неравноценны по числу работников, количеству входящих в их состав предприятий, объему продукции.

Ведущую роль в совершенствовании организационных форм управления должны играть производственные объединения. Процесс их развития во многих случаях оказался недостаточно эффективным из-за искусственного ограничения хозяйственной самостоятельности, неподготовленности нормативно-методической базы их создания. Формирование новых и реформирование существующих объединений проводились в рамках ведомств и сложившихся административно-территориальных границ. Это в ряде случаев противоречило технологической, экономической, социальной и управленческой целесообразности организации конкретных объединений. В результате наряду с крупными производственными объединениями было создано большое число мелких производственных и научно-производственных объединений. Ряд производственных объединений имеют слабый научный потенциал, а ряд научно-производственных объединений — недостаточную производственную базу.

Уровень специализации ряда отраслевых министерств невысок. Многие из них имеют в своем составе обслуживающие их нужды машиностроительные, металлургические и другие «непрофильные» производства. В результате «профильное» производство занимает у них не более половины всего объема производимой продукции. Большой параллелизм в работе министерств и ведомств осложняет проблемы организации и координации управления народным хозяйством.

В решениях партии и правительства определены следующие основные направления совершенствования организационных структур управления народным хозяйством страны в двенадцатой пятилетке:

упрощение существующих схем управления, отказ от наращивания новых звеньев отраслевого и территориального управления;

четкое разграничение задач и функций как по уровням системы управления, так и между равноправными организациями;

усиление органов межотраслевого и межминистерского управления путем перехода к управлению комплексами отраслей народного хозяйства;

снижение уровня непосредственного распорядительства про-