

С.В. КОЗЛОВА

доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник,
зав. сектором ФГБУН Институт экономики РАН

С.А. БРАТЧЕНКО

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

РЕФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ ВЫЗОВОВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ КОСЫГИНСКОЙ РЕФОРМЫ

Вызовы современности настолько сильны и масштабны, что неизбежно повлекут за собой структурную перестройку как самой российской экономики, так и механизмов и инструментов управления государственным имуществом, в той или иной форме участвующим в различных сегментах экономики. В первую очередь это коснется управления государственными предприятиями. В контексте текущих задач роль этих предприятий, как ожидается, должна только возрасти. При этом, по нашему мнению, возникает необходимость вновь переосмыслить опыт реформ советского периода, внедривших новые механизмы и инструменты экономического развития, оставаясь в рамках существующей на тот момент социалистической системы хозяйствования.

В статье представлены результаты экономического анализа так называемой косыгинской реформы, которая представляла собой попытку ввести хозрасчетные элементы в условиях командно-административной системы, внедрить новые механизмы управления предприятиями, новые стимулы для повышения производительности труда. В статье показано, что реформа не принесла ожидаемых результатов не только потому, что ее реализация была "свернута" по политическим причинам, но и потому, что ряд задач, поставленных реформаторами (внедрение достижений научно-технического прогресса, модернизация производства и др.), в принципе не могли быть решены средствами, используемыми в данной реформе.

Подчеркивается, что ретроспективное исследование полученных в ходе реформы положительных и отрицательных экономических результатов поможет нивелировать, а может быть, и избежать ошибок современного реформирования государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, управление государственным имуществом, управление государственными предприятиями, косыгинская реформа, опыт косыгинской реформы.

JEL: E65, L51, N14, O20, P21, P27.

DOI: 10.52180/2073-6487_2022_2_53_75.

Реформирование системы государственного управления в условиях современных вызовов

В настоящее время в России, пожалуй, как никогда ранее, актуализирован запрос на эффективные механизмы государственного управления для оперативного решения задач по нивелированию экономических последствий невиданных за всю историю санкций, наложенных США и целым рядом недружественных государств на нашу страну. Речь идет в первую очередь об импортозамещении той продукции, которая перестала экспортироваться в Россию, о решении логистических задач для цепочек создания добавленной стоимости и для образования новых производственных связей, о налаживании производства на предприятиях, владельцы которых покинули Россию. Восстановить связи во всей российской социально-экономической системе, разрушенные из-за ухода иностранных компаний, в том числе и из-за блокады российских предприятий-экспортеров на международных рынках, необходимо в очень короткий временной период.

Второе, что нужно учитывать, – это вызовы, обусловленные трансформацией всего мирового экономического пространства: в глобальном масштабе происходит научно-техническая революция, связанная с использованием возможностей искусственного интеллекта, информационных технологий, уникальных материалов и средств их производства, а также, в известной мере, с необходимостью соблюдения новых экологических требований по сохранению окружающей среды. В условиях общемировой нестабильности Россия должна решать задачи, которые стоят перед страной по развитию нашей экономики. Речь идет о начале большого пути, первые шаги по которому нужно будет сделать в ближайшее время.

Для решения этих очень непростых проблем потребуется, с одной стороны, мобилизация национальных ресурсов – финансовых, материальных, интеллектуальных – на всех уровнях государственного управления, а, с другой, возможно, – трансформация самой модели российской экономики (например, на базе адаптационного сценария), совершенствование инструментов государственного регулирования, поиск новых критериев оценки эффективности использования государственных материальных активов (государственного имущества).

Так, уже в начале марта 2022 г. правительством РФ рассматривался первый комплекс мер, в который вошли предложения как общесистемного характера (использование инструментов поддержки предпринимательства, применяемые в период пандемии, приостановка разработки и принятия проектов законов и иных нормативно-правовых актов, вводящих дополнительную нагрузку на субъекты предпринимательства и др.), так и меры, затрагивающие конкретные отрасли

экономики (банки и финансовый сектор, потребительский рынок, строительство, транспорт).

Из-за максимально сложной ситуации у нас нет времени, которое позволило бы постепенно разрабатывать и апробировать новые механизмы управления, что влечет за собой необходимость задействовать инструменты, уже показавшие свою эффективность, например, во время пандемии COVID-19. Именно во время коронакризиса, для оказания поддержки регионам и отдельным отраслям, возникла потребность актуализировать механизм административного управления системообразующими предприятиями¹, а в марте 2022 г., в период начала массированного удара российской экономики санкциями, был обновлен список субъектов хозяйственной деятельности, нуждающихся в государственной поддержке, и некоторые критерии включения в него предприятий. Постановлением Правительства РФ № 359 от 14 марта 2022 года были внесены уточнения, которые позволяют данный механизм поддержки использовать и в настоящее время², применяя административные методы управления. Так, представители системообразующей организации, направившей заявление о возникшей проблеме, в обязательном порядке принимают участие в заседании штаба Межведомственной комиссии. Состав штаба Межведомственной комиссии формируется из числа представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и иных лиц, определенных решением подкомиссии по повышению устойчивости финансового сектора и отдельных отраслей экономики Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций.

¹ Системообразующее предприятие – это предприятие, продукция или услуги которого важны либо для жизнеобеспечения той или иной территории, либо для функционирования той или иной отрасли или социально-экономической системы региона. В оборонно-промышленном комплексе синонимом понятия «системообразующее предприятие» является «стратегическое предприятие». Список системообразующих предприятий – детище кризиса 2008 г., когда десятки крупных компаний из-за финансового кризиса оказались одномоментно отрезаны от кредитных ресурсов, и государству пришлось задуматься об их спасении. В 2014–2015 г., после ослабления рубля на фоне подешевевшей нефти и геополитических рисков, правительство вернулось к списку системообразующих организаций, периодически рассматривая на заседаниях правительственной комиссии вопросы оказания поддержки этим компаниям. Правительственная комиссия по повышению устойчивости российской экономики 20 марта 2022 г. рассмотрела и утвердила новый перечень системообразующих организаций, чье финансовое состояние в условиях обвала цен на нефть и пандемии коронавируса будет отслеживаться, и, при необходимости, рассматриваться вопрос об оказании им поддержки.

² В настоящее время действует в редакции от 15 марта 2022 г.

Следующая мера, введенная правительством РФ, касается уже тех компаний, которые связаны с госпредприятиями производственными кооперационными связями. Поставщики компаний с госучастием освобождаются в 2022 г. от штрафных санкций за неисполнение договоров в связи с введением внешних ограничений. Компаниям с госучастием направлены директивы правительства РФ об особенностях исполнения договоров в условиях иностранных санкций³. Согласно документу, компании с госучастием не смогут применять в текущем году к поставщикам штрафные санкции за неисполнение договоров в связи с введением санкций. Кроме того, они должны обеспечить возможность изменять условия таких договоров. «В связи с введением иностранными государствами санкций у поставщиков возникают сложности с исполнением договоров на ранее согласованных условиях, в том числе в части номенклатуры поставляемых товаров, их цены и сроков исполнения обязательств. Разработанные Минфином России директивы помогут поддержать поставщиков в текущей экономической ситуации», – подчеркнула директор Департамента бюджетной политики в сфере контрактной системы Татьяна Демидова⁴.

Тем самым государство в лице правительства активно использует административные рычаги управления (в том числе и в части бюджетного финансирования) в рыночной среде российской экономики. Как решить задачи усиления административных методов регулирования в сочетании с рыночным хозяйством, найти баланс между ними, позволяющий достичь максимально положительного эффекта в сложившейся ситуации? Возможен и прямо противоположный вопрос: насколько можно ослабить рычаги регулирования предпринимательской деятельности в условиях трансформации рынка и структурной перестройки экономики?

Представляется, что в новых условиях, с учетом текущих задач, а также в связи с увеличением в последнее время значения оборонного комплекса и масштабов государственного заказа, должна возрасти роль государственного имущества, в особенности такой его категории, как государственное предприятие (к которому в рамках данной статьи мы относим и компании с государственным (не обязательно 100%-м) участием в капи-

³ Директивы Правительства Российской Федерации от 06.03.2022 № 2182П-П13кс представителям интересов Российской Федерации для участия в заседаниях советов директоров (наблюдательных советов) акционерных обществ с государственным участием, включенных в специальный перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 января 2003 г. № 91-р.

⁴ https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37801-postavshchiki_kompanii_s_gosuchastiem_osvobozhdayutsya_v_2022_godu_ot_shtrafnikh_sanktsii_za_nyeispolnenie_dogovorov_v_svyazi_s_vvedeniem_vneshnikh_ogranichenii.

тале). Актуализируется и вопрос о критериях эффективности управления государственным имуществом.

Совокупность же указанных выше факторов (усиление административных рычагов управления экономикой, жесткое ограничение по времени, возрастание роли государственного имущества в выполнении новых задач) влечет за собой необходимость исследовать механизмы регуляторной деятельности государства, которые использовались в советское время, в частности во время косыгинской реформы (не ставя при этом цель отменить рыночные принципы хозяйствования). Проблема эффективного собственника не решена до сих пор и сохраняет свою актуальность. В настоящее время, учитывая сложившиеся условия, ее скорейшее и грамотное решение имеет огромное значение для дальнейшего развития российской экономики.

Мы солидарны с учеными, которые полагают, что обсуждение экономической реформы 1965 г. (ее еще называют реформой Косыгина-Либермана, или просто косыгинской реформой) имеет большое методологическое значение, поскольку эти выводы могут во многом оказаться применимы к анализу и оценкам российских социально-экономических реформ совсем недавнего времени [1, с. 7]. Более того, актуальность обращения к данной реформе возникает периодически по мере появления необходимости (в силу разных причин, внутренних и внешних вызовов) модифицировать векторы развития современной экономической модели страны. Так, 9 июня 2009 г. в Институте экономики РАН, в цикле круглых столов «XX век России – век политико-экономических реформ», состоялось заседание на тему «Косыгинские реформы – важный этап формирования новой экономики СССР и России». Выступающие отмечали, что 60-е годы XX в. были временем больших ожиданий [2]. Ждали радикального подхода к реформированию хозяйственного механизма; тогда казалось возможным одновременно ввести рыночные элементы и сохранить командные высоты. После кризиса 2008 г. обращение к истории стало актуальным, но ее уроки не были использованы на тот момент.

Сейчас, в эпоху глобальных мировых вызовов, опять возникает востребованность по-новому взглянуть на исторический опыт реформ 1960-х годов, чтобы разработать новые механизмы управления государственными предприятиями (компаниями с государственным участием) – важнейшей составной частью государственного имущества.

В настоящее время появляется все больше высказываний о том, что много решает фактор личности на местах, что руководители должны брать на себя больше хозяйственной инициативы⁵. Одновременно

⁵ Так, например, 7 апреля 2022 г. Генеральный директор Роскосмоса Дмитрий Рогозин в рамках проведения заседания отраслевого оперативного штаба подверг

с этим продолжается начатая в 2020-м году реформа управления государственными предприятиями (о чем мы подробно писали ранее, см., например, [3]) через индикаторы оценки эффективности их работы, сопряженные с национальными целями развития. В результате тридцатилетних российских реформ создана и функционирует рыночная модель в экономике России, и госпредприятия «вписаны» в нее.

Совместить механизмы двух экономических моделей (рыночной и модели централизованного управления) для повышения эффективности и качества социально-экономического развития нашей страны, на наш взгляд, – это важнейшая и сложнейшая задача современного этапа развития. Поэтому анализ косыгинской реформы, осуществляемый с целью получения ответа на вопрос, насколько используемые инструменты хозяйственной инициативы действительно были способны интенсифицировать и модернизировать плановую экономику, актуален и необходим именно сейчас.

Анализ экономического содержания реформы

В конце 50-х и начале 60-х годов XX-го в. экстенсивные факторы развития экономики (освоение целинных и залежных земель, вовлечение в хозяйственный оборот новых богатых месторождений нефти и газа и др.) были в основном исчерпаны. Настоятельно требовалась интенсификация экономики. Для того чтобы решить эту проблему, была инициирована реформа⁶, в качестве *основных задач которой ставилось повышение производительности труда и фондоотдачи, внедрение научно-технических достижений в производство, модернизация производства, повышение качества продукции, а также развитие инициативы*. Реформа 1965 г. была попыткой перейти от административных к экономиче-

критике бездеятельность и безынициативность руководства ряда предприятий ракетно-космической отрасли и призвал их в сложившейся ситуации активнее выполнять свои должностные обязанности. <https://aboutspacejournal.net/2022/04/07/%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B9-%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B7%D0%B8%D0%BD-%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BB-%D1%80%D1%8F%D0%B4-%D1%80%D1%83>.

⁶ См.: Постановление сентябрьского 1965 г. Пленума ЦК КПСС «Об улучшении управления промышленностью, совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства», Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 4 октября 1965 г. «О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства» (далее – Постановление от 04.10.1965), а также «Положение о социалистическом государственном производственном предприятии», утвержденное СМ СССР 4 октября 1965 г. (далее – «Положение ...»).

ским методам управления в рамках социалистического способа производства.

Результаты восьмой пятилетки (1966-1970 гг.) оказались весьма обнадеживающими и показали, что реформа себя оправдала. Так, среднегодовой темп прироста национального дохода за период 1966–1970 гг. составил 7,7% (против 6,5% за период 1961–1965 гг.). Более того, экономический рост обеспечивался преимущественно интенсивными факторами (повышением производительности труда и фондоотдачи, снижением материалоемкости и прироста занятых в материальном производстве) (см. табл.).

Таблица

Динамика качественных факторов экономического роста, %

Факторы экономического роста	1961–1965	1966–1970	1971–1975	1976–1979
Прирост национального дохода, к предыдущему периоду	37	45	32	19
Среднегодовой темп прироста национального дохода, в среднем за период	6,5	7,7	5,7	4,4
Производительность общественного труда, к предыдущему периоду	31	39	25	14
Среднегодовой темп прироста производительности труда, в среднем за период	5,6	6,8	4,6	3,3
Прирост занятых в материальном производстве, к предыдущему периоду	10,2	6,0	6,4	3,9
Среднегодовой темп прироста занятых в материальном производстве, в среднем за период	2,00	1,20	1,25	0,95
Динамика фондоотдачи (отношение роста национального дохода к росту основных производственных фондов)	0,86	0,98	0,87	0,89
Динамика материалоемкости (отношение общественного продукта к национальному доходу) за период	1,00	0,99	1,03	1,00

Источник: [4, с. 155].

Для успешного продолжения реформы предполагалась работа не только на уровне предприятий – большая роль в реализации реформы отводилась министерствам. Однако научно обоснованные нормативы, уровни рентабельности, оптовые цены, которые должны были стать основой хозрасчетных отношений в условиях реформирования и о которых так переживал А.Н. Косыгин, так и не были подготовлены и приняты [5, с. 64]. Плановые задания по-прежнему разрабатывались

министерствами по принципу «от достигнутого» и с течением времени становились все более напряженными. Особенно активно этот процесс начал развиваться с 1970-х годов. Основной «головной болью» директоров все в большей степени становилось выполнение министерского плана, который далеко не всегда был реалистичен и зачастую значительно превышал наличные производственные мощности. Появился даже термин «перенапряженный план», характерный для такой ситуации.

Фактически это означало свертывание реформы явочным порядком.

В результате такой практики управления происходило поступательное снижение темпов роста народно-хозяйственных показателей (см. табл.), к началу 1980-х годов темпы роста значительно снизились, страна вступила в период так называемого застоя.

Нам представляется чрезвычайно важным проанализировать экономическую составляющую реформы, ее состоятельность. *Если бы реформа была продолжена, каковы были бы экономические результаты реформы? Насколько используемые инструменты хозяйственной инициативы действительно были способны интенсифицировать и модернизировать экономику?* В этой связи следует отметить, что «инициаторы косыгинской реформы ... до конца не представляли, к чему должны привести начатые ими преобразования» [6, с. 64]. А.Н. Косыгин рассматривал реформу не как единовременный акт, а как длительный процесс совершенствования управления экономикой [5, с. 75] в рамках социалистического строя. Между тем мы, анализируя результаты реформы, можем судить лишь о тех инструментах, которые использовались тогда в ходе реформы, и не знаем, что Алексей Николаевич предполагал изменить или усовершенствовать на последующих этапах реформы, которым не суждено было реализоваться, и как он собирался купировать возникающие проблемы.

В литературе обычно отмечается эклектичность и половинчатость косыгинской реформы [7, с. 458], «не до конца понятая роль товарно-денежных отношений, необходимость интеграции рыночных и государственных механизмов регулирования», тем более что «в советской политической системе ... боялись скатывания к капитализму» [2, с. 151, 154]. Авторы бестселлера «Почему одни страны богатые, а другие бедные...» выделяют как минимум две группы экономических причин, приведших к неудаче реформу 1965 г.:

- «система цен, которая использовалась в том числе и для расчета прибыли, была почти никак не связана с реальной ценностью технологий и инноваций»;
- «поскольку премиальный фонд не мог превышать определенной доли общего фонда заработной платы, никакого стимула снижать этот последний ... у предприятий не было» [8, с. 150–151].

Как известно, рост *производительности труда* и рост *фондоотдачи* может обеспечиваться как интенсивными, так и экстенсивными факторами. Так, *Щекинский метод* главным образом был направлен на выявление и использование резервов в сфере организации производства (в современных терминах – на использование инструментов операционного менеджмента) и на повышение мотивации сотрудников, то есть на интенсивные, но ограниченные по масштабам факторы (невозможно на том же оборудовании безгранично повышать производительность за счет улучшения организации производства). Тем не менее результаты использования этих резервов оказались весьма впечатляющими.

Отдельно следует сказать о тиражировании щекинского метода. К 1969 г. число предприятий – последователей щекинского метода выросло до 200 [9, с. 176]. При более внимательном изучении остается непонятным, насколько реальными были эти цифры. Дело в том, что этот метод нельзя было слепо скопировать на другие предприятия: стабилизация фонда зарплаты и материальная заинтересованность работников были исходным условием, а не содержанием метода. Сам метод и сама суть реформы заключались в нахождении резервов и улучшении организации производства. На Щекинском комбинате над этим в тесном симбиозе работал весь трудовой коллектив – и специалисты, и рабочие – во главе с директором.

Для облегчения распространения метода как минимум требовалось разработать для разных отраслей промышленности свои рекомендации, о необходимости которых неоднократно говорил первый секретарь Тульского обкома КПСС И.Х. Юнак. Но они так и не были разработаны, да и министерства не были в них заинтересованы. Зачастую к последователям щекинского метода причисляли предприятия, которые применяли лишь отдельные элементы метода, например, сводили его только к доплатам за совмещение профессий, а иногда даже просто к оборудованию красных уголков и созданию агитационных плакатов⁷.

Другим *необходимым условием* успешности внедрения щекинского метода являлось *наличие энергичного, творчески мыслящего, инициативного, заинтересованного в результатах производства* (а не только в отчете перед министерством и в повышении личных доходов, возможности для которых тогда появились) *директора предприятия*, поскольку именно от него зависело, каким образом пойдет внедрение щекинского метода, – по формальному или неформальному пути. Неформальное внедрение щекинского метода требовало и от директора, и от всего коллектива титанических усилий и дополнительных средств (для выявления резервов производства Щекинским химическим комбинатом было привле-

⁷ <https://gazetahimik.ru/schekino-history/schekino-news/30621.html>.

чено 12 проектных и научно-исследовательских организаций, которым в общей сложности было уплачено 700 тыс. руб.⁸), иначе приоритетом директора оставалось бы лишь выполнение плана, а внедрение щекинского метода свелось бы к оформлению «красного уголка».

Между тем административная система «требовала от нижестоящих руководителей прежде всего исполнительности, приучала не обсуждать решения «верха», а выполнять их. В соответствии с законами административной системы нельзя лезть в дела «верха», надо делать то, что приказано... Такие люди ...все менее отвечают интересам дела», «административной системе инициативный работник не нужен, ей нужен исполнитель». «В итоге административная система обречена на воспроизводство в среднем все более ухудшающихся кадров». При этом сказанное не отрицает и другого — вопреки такой системе формировались и «нетипичные» кадры, способные творчески решать непростые проблемы хозяйственного строительства» [7, с. 452–453]. В этой ситуации ожидать, что все директора окажутся такими же творческими неординарными личностями, как директор Щекинского завода П.М. Шаров, крайне маловероятно.

Для того чтобы иметь возможность применить предложения на практике и реорганизовать производство, требовалось еще одно условие: чтобы министерство спустило заводу на этот период ненапряженный план.

Таким образом, косыгинская реформа создала условия, но не создала стимулы для выявления резервов за счет улучшения организации производства и их использования, повышения производительности труда и фондоотдачи, количественного экономического роста.

Повышение качества экономического роста предполагает решение двух задач: повышение качества продукции и модернизацию производства (в идеале, за счет внедрения последних достижений научно-технического прогресса).

Задачу повышения качества продукции уже выпускаемых моделей продукции предполагалось решить за счет развития горизонтальных связей, заключения прямых договоров с потребителями промышленной продукции или торговыми организациями (в случае продукции потребительского спроса). Эта продукция должна была выпускаться после того, как предприятие выполнило план по отгрузке продукции «для общесоюзных нужд». Таким образом, реформа предполагала задействовать не только рыночные стимулы, но и рыночные регуляторы. Однако в этом пункте есть два «но»:

1) *с точки зрения возможностей*: перенапряженные плановые задания, составляемые министерствами по принципу «от достигнутого»,

⁸ <https://gazetahimik.ru/schekino-history/schekino-news/30621.html>.

привели к тому, что практика заключения прямых договоров не получила широкого развития;

2) с точки зрения стимулов: при заключении прямых договоров повышение качества продукции могло происходить только при насыщенном спросе – при дефиците данный механизм не работает, так как в условиях дефицита товарные организации рады получить любую, в том числе не очень качественную продукцию. Поэтому для значительной части товарной массы механизм, предусмотренный реформой, оказался не действующим или слабо действующим⁹. Таким образом, реформа (в том виде, в каком она успела осуществиться) не смогла создать достаточных стимулов для заметного повышения качества продукции.

Вышесказанное относится к качеству уже выпускаемых моделей продукции. Однако проблема повышения качества продукции заключается в необходимости разрабатывать принципиально новые технологии, разрабатывать и выпускать *принципиально новую продукцию*: новые, более производительные станки; новые, более современные, быстрые, экономичные, экологичные и удобные автомобили; новые, более эффективные лекарства; модную одежду и т. п. Разработка новой продукции требует ресурсов, и не только материальных, но и организационных. Чтобы разработать принципиально новую продукцию или технологию, кто-то (какая-то организация или какое-то большое подразделение) должен этим профессионально заниматься. Поэтому идея реформаторов о том, что «предприятие непрерывно совершенствует производимую им продукцию (выполняемые работы, услуги)»¹⁰, «предприятие организует работы по изобретательству, обеспечивает своевременное рассмотрение и внедрение изобретений и рационализаторских предложений»¹¹, на деле мало что меняло. Очевидно, что заводская лаборатория решить задачу разработки принципиально новой продукции или технологий не в состоянии: она может что-то усовершенствовать в выпускаемых моделях продукции, но не более того. Этим может заниматься отраслевой проектный институт, какие были при каждом министерстве, и не один. Но это не имеет отношения к реформе: задания такие инсти-

⁹ О масштабах товарного дефицита можно судить по тому факту, что первому летчику-космонавту Ю.А. Гагарину после успешного полета была выдана премия как в денежном, так и в натуральном виде. Премия была выплачена из резервного фонда Совета министров СССР на основании Распоряжения Совета Министров СССР № 1037рс от 18 апреля 1961 г. за подписью Председателя Совета Министров СССР Н.С. Хрущева.

¹⁰ Согласно ст. 24 «Положения...».

¹¹ Согласно ст. 25 «Положения...».

туты получали плановым порядком из министерства. *Механизмы разработки принципиально новой продукции реформа не затрагивала.*

Еще одной проблемой советской дореформенной экономики было *отсутствие механизмов обновления оборудования, модернизации производства, внедрения достижений науки и техники.* Здесь было как минимум три препятствия:

- в любом обновлении основных средств, модернизации производства в советской экономике в качестве ключевого агента было задействовано министерство: и в том случае, если это было решение, «спущенное сверху», когда инициатором модернизации выступало министерство (или иные вышестоящие органы), – обычно это имело место при решении важных народно-хозяйственных задач; и если (в качестве исключения) это была инициатива предприятия, то *предприятие тоже не могло обойтись без помощи министерства*, поскольку рынок оборудования отсутствовал, и нужно было включить выпуск требуемого оборудования в план будущих периодов (или же изыскать валютные ресурсы и организовать поставку из-за рубежа);
- *отсутствие заинтересованности в модернизации со стороны руководства предприятия*, главной задачей которого было выполнение плана, предпочтительно заниженного, а любое «отклонение» от задачи выполнения плана, включая обновление основных фондов, воспринималось как ненужное, дополнительное усложнение;
- для министерства это также была дополнительная «морочка», поскольку его главной заинтересованностью было выполнение плана подведомственными предприятиями, а *степень изношенности оборудования в этом никакой роли не играла.*

Авторы реформы полагали создать систему для модернизации оборудования на уровне предприятия. Для этого на каждом предприятии был образован фонд развития производства, предназначенный для финансирования капитальных вложений по внедрению новой техники, механизации и автоматизации, модернизации оборудования, по обновлению основных фондов, совершенствованию организации производства и труда, а также на другие мероприятия по развитию производства, направленные на освоение новых видов изделий, на рост производительности труда, снижение себестоимости и улучшение качества продукции, повышение рентабельности производства. Этот фонд образовывался за счет отчислений от прибыли предприятия и составлял от 30% до 50% амортизационных отчислений, предназначенных для полного восстановления основных фондов, и выручки от реализации выбывшего и излишнего имущества (основных фондов)¹².

¹² Согласно ст. 16 Постановления от 04.10.1965.

С точки зрения возможностей для реализации данной схемы существовало как минимум три серьезных препятствия.

- Вопрос *достаточности средств*. Авторы реформы побоялись оставить все амортизационные отчисления в распоряжении предприятия; замену основных средств предполагалось осуществлять за счет отчислений от прибыли. Здесь следует учесть, что среди советских предприятий значительная доля относилась к низкорентабельным, а еще часть были планомерно убыточными. Такие предприятия должны были осуществлять замену оборудования за счет 30-50% амортизационных отчислений, что представляется заведомо недостаточным. Но ведь цель модернизации заключается не в замене одного-двух станков. Представляется, что для действительной модернизации (переходе, хотя бы в масштабе цеха, на новую, более производительную технологию) у большинства предприятий элементарно не хватало средств.
- Другим, не менее значимым препятствием для модернизации оборудования являлось *отсутствие оптового рынка средств производства*: для того чтобы иметь возможность приобрести станки, они должны быть кем-то произведены. Для этого требовалось либо действовать «по старинке» – через министерство, чтобы данное оборудование было включено в план выпуска завода-производителя, либо, в рамках легальных возможностей, предоставляемых реформой, заключить с заводом-производителем прямой договор о поставке необходимых станков или иного оборудования. Только, как отмечалось выше, найти предприятие, готовое произвести нужное оборудование, было весьма сложно – на практике доля прямых договоров была чрезвычайно низкой, поскольку практически все производственные мощности были заняты выполнением перенапряженных планов для союзных нужд [7, с. 439]. Вышесказанное означает, что в рамках реформы организационно замена оборудования силами предприятия была на практике мероприятием крайне сложно осуществимым. Так, в 1967 г. предприятия смогли использовать только 69% средств фонда развития производства – главным образом по причине необеспеченности их материальными ресурсами [6, с. 57].
- Гораздо важнее было не просто заменить изношенное оборудование на новое, а *модернизировать* производство. Для этого необходимо было, чтобы кто-то, какие-то другие организации и предприятия разработали и произвели новое поколение оборудования. В рамках социалистической системы, без развитых рыночных стимулов, это совершенно не зависело от предприятия-потребителя и было возможно только по решению, при-

нятому «сверху». Механизмы разработки принципиально нового оборудования и новых технологий (как и новой продукции) реформа не затрагивала.

Как свидетельствует С.Г. Коваленко, «предприятиям предлагали переходить на новый уровень технического развития производства с использованием своего фонда, привлекать в помощь долгосрочное кредитование. На практике же внедрение достижений научно-технического прогресса происходило централизованно, что приводило не только к излишним затратам государства, но и к малой эффективности результатов» [9, с. 172].

Представляется, что в том виде, в котором реформа успела реализоваться, она не смогла бы оправдать возлагавшиеся на нее надежды и решить поставленные задачи количественного и качественного экономического роста, который обеспечивается модернизацией производства (внедрением результатов научно-технического прогресса), повышением качества продукции, ростом производительности труда и ростом фондоотдачи. Это вполне закономерно: «попытка радикальной реформы в 1965 г. была парализована тем, что в центре внимания оказалась не сама Система, а опять-таки ее следствие — низкая эффективность экономики» [7, с. 460]. Для решения вышеуказанных задач требовалось дальнейшее развитие реформы, которое, судя по отзывам соратников, А.Н. Косыгин намеревался предпринимать.

Незапланированные результаты реформы

Если годы восьмой пятилетки (1966–1970 гг.) показали весьма обнадеживающий результат, то показатели следующей, девятой пятилетки оказались по большинству показателей хуже, чем показатели и восьмой, и предыдущей, седьмой (см. табл.). Кроме того, выявились последствия реформ, которые никто не ожидал: весьма заметной стала инфляция, дефицит стал перманентным спутником советского человека [10, с. 404]. При анализе ситуации *post factum* становится понятным, что такие явления также были закономерным следствием реформы.

Одним из основных инструментов реформы был показатель «рентабельность фондов» – отношение прибыли к суммарной стоимости основных фондов и оборотных средств предприятия. Целью реформы было повысить рентабельность фондов, а значит и прибыль, и фондоотдачу (и, таким образом, экономическую производительность основных фондов и эффективность использования оборотных средств, снижение сверхнормативных запасов, которые стремились создать предприятия в условиях нестабильности материально-технического снабжения). Предприятия воспользовались этой возможностью, но не всегда так, как предполагали авторы реформы.

Предприятия стали искать и находили множество более простых и легких для предприятия способов повышения прибыли, которые были неэффективны для народного хозяйства в целом. Так, включились механизмы «затратной экономики»: чем дороже было исходное сырье, и чем больше его было израсходовано, тем дороже была и выпускаемая продукция, тем большей была абсолютная сумма прибыли при той же рентабельности, и тем выгоднее было для предприятия [9, с. 173]. Также было много случаев, когда предприятия стремились дополнительную прибыль получить не за счет совершенствования производства, а при помощи «вымывания» малорентабельной продукции из производственных программ, путем ассортиментных сдвигов в пользу более рентабельной продукции, которая в силу недостатков ценообразования отнюдь не всегда требовалась потребителям [6, с. 58, 60]. Ну и наконец, легче всего было, ничего не меняя, под маркой улучшения качества продукции (а это в то время приветствовалось), просто повысить на нее цену. Тем более, что цена определялась не через механизм спроса и предложения, а через систему бюрократических согласований, волевыми решениями [9, с. 173].

Поэтому вместо повышения эффективности производства под маркой улучшения качества продукции начался неконтролируемый рост оптовых цен. Только в машиностроении в годы восьмой пятилетки цены выросли более чем на 30%. [9, с. 173–174]. В представленном в середине десятой пятилетки Госпланом СССР докладе о состоянии советской экономики сообщалось, что скрытый рост цен в экономике был столь значителен, что обеспечивал половину прироста розничного товарооборота [10, с. 334]. В экономике появились явные признаки инфляции [10, с. 404].

Рентабельность фондов могла увеличиваться не только за счет более эффективного использования основных средств, но и за счет сокращения оборотных. Так, директор Главного управления трикотажной и текстильно-галантерейной промышленности Министерства легкой промышленности СССР С.Н. Чупрыгина вспоминала: показатель рентабельности был «уязвимым местом реформы. Если я хочу поднять рентабельность, я могу уменьшить запасы сырья и других вспомогательных материалов, тем самым уменьшив знаменатель, и искусственно поднять показатель рентабельности» [11, с. 83]. Таким образом, вместо улучшения использования основных фондов предприятия сокращали запасы сырья и материалов, одновременно увеличивая риск невыполнения плана и заключенных договоров по причине банальной нехватки сырья.

Заинтересованность предприятий в повышении рентабельности фондов была связана с тем, что от нее зависели размеры отчислений в заводские фонды – в фонд развития производства, фонд материального поощрения и в фонд социально-культурного назначения.

Роль этих фондов для руководства предприятия существенно различалась.

Как было показано выше, замена оборудования силами предприятия на практике была сложно осуществима. Реформа предоставила некоторые, весьма ограниченные возможности для замены оборудования в виде *фонда развития производства*, но ни руководство предприятия, ни министерство не были заинтересованы в замене оборудования и в его модернизации. И результат не замедлил себя ждать: в девятой пятилетке, впервые за все время развития советской экономики, началось снижение темпов роста капиталовложений [5, с. 78]. *Вместо модернизации производства происходило увеличение срока службы оборудования, дальнейший рост технологического отставания советской промышленности от промышленности развитых капиталистических стран.*

Совсем по-другому происходило с *фондом материального поощрения*. Он активно использовался для премирования работников. Реальные доходы трудящихся за 1966–1970 гг. выросли на 30% [7, с. 438]. Директорат также себя не обижал: пришлось даже устанавливать предприятиям предельный размер ассигнований на содержание аппарата управления [6, с. 59].

Повышению доходов трудящихся можно было бы только радоваться, но *заработная плата стала расти быстрее производительности труда*. Это приводило к несоответствию между платежеспособным спросом населения и предложением потребительских товаров; количество денег у населения все в большей мере превышало потребности товарного обращения [5, с. 71–72, с. 58]. С тех пор понятие «дефицит» стало непременным атрибутом социализма. Рост дефицита также сказался на непосредственных результатах реализации реформы: как известно, в условиях дефицита стимулирующая роль заработка, равно как и премий, разного рода фондов и льгот, начинает ослабевать [7, с. 346].

В дополнение отметим принципиально разную роль административно-командной системы в отношении обновления основных средств и модернизации производства, с одной стороны, и использования фонда материального поощрения для стимулирования инициативы работников предприятий, с другой.

В первом случае, как отмечалось выше, ни министерство, ни предприятие не были заинтересованы в решении задач технологического развития, и не будь административно-командной системы, в сформулированных реформой условиях это не прибавило бы предприятию заинтересованности в обновлении оборудования (но уменьшило бы трудности в случае решения обновлять оборудование), поскольку реализовать личный интерес (получить премии) легче было без всякой модернизации.

Совсем другую позицию занимали министерства в отношении фонда материального поощрения: исходя из принципов уравниловки, они препятствовали выплате чрезвычайно высоких, по их мнению, премий, изымая средства в пользу своего бюджета. Тут они играли двоякую роль: с одной стороны, снижали стимулы для творчества и инициативы на тех предприятиях, где они реально имелись, с другой – сдерживали тем самым увеличение разрыва между ростом доходов и предложением товаров, а, следовательно, рост инфляции и товарного дефицита в экономике.

Таким образом, несмотря на то что реформа была свернута, она выступила триггером для целого ряда негативных факторов в народном хозяйстве, прежде всего для роста инфляции и товарного дефицита. Последний, в свою очередь, вызвал к жизни такие негативные явления, как рост товарных спекуляций, приспособленчества, повышение социальной роли торговли по сравнению с материальным производством, дальнейшее возвышение роли бюрократии, развитие теневой экономики и т. п. [7, с. 454, 456].

Экономические причины неудачи реформы

Коренным пороком административно-командной системы была тотальная регламентация деятельности: 30 показателей плана в предреформенные годы на практике означали для предприятия 30 степеней несвободы: проявлять инициативу было практически невозможно и невыгодно, любой незапланированный шаг, любое отклонение от плана требовалось согласовывать с министерством. Инициативы могли исходить только «сверху», а поскольку министерство не было заинтересовано в развитии, то большинство идей, относящихся к развитию производства, разрабатывалось на «самом верху» и затем спускалось «вниз». Предприятию отводилась роль исполнителя. Такая ситуация имела место в течение многих лет, и всех это устраивало.

В начале 60-х годов вопросы развития, внедрения достижений научно-технического прогресса, повышения производительности труда (в том числе в соревновании с капиталистическим лагерем) встали с особенной остротой, в том числе на «самом верху», на уровне Политбюро ЦК КПСС. И тогда (опять же «сверху») было принято решение, не меняя сути системы, «совершенствовать» ее отдельные элементы, для того чтобы у предприятия появилась возможность и заинтересованность проявлять инициативу, ведь идея реформы состояла в сокращении административных и расширении экономических методов управления.

Тогда казалось, что если у предприятия появится возможность проявлять инициативу, то эта инициатива будет направлена на развитие

предприятия, а значит и экономики, тем более что работники будут материально заинтересованы в проявлении инициативы.

Результаты реформы значительно отличались от идей реформаторов: развитие имело место преимущественно в восьмой пятилетке, хотя уже в этот период начали наблюдаться первые негативные «ласточки» (рост цен). В последующих пятилетках негативные, «незапланированные» следствия реформы (застой, инфляция, дефицитность экономики и ее социальные последствия) продолжали возрастать. Ю.В. Фирсов, бывший в течение многих лет помощником А.Н. Косыгина, писал по этому поводу: «Стимулы к инициативе и предприимчивости, которые была призвана создать начатая в 1965 г. экономическая реформа, оказались слабее, чем выгоды от умения ловчить, получая большую долю «блага» с затратой меньших усилий» [5, с. 74].

При этом следует учитывать, что реформа не была завершена. Как уже отмечалось, по свидетельству людей, лично сотрудничавших с А.Н. Косыгиным, он не собирался останавливаться на достигнутом: «Реформа — не единовременный акт, — говорил Косыгин, — это длительный процесс совершенствования управления экономикой, и необходимо продолжать работу по улучшению системы показателей народнохозяйственного плана, экономических и технических нормативов, усилению заинтересованности предприятий в эффективной работе» [5, с. 75]. «Алексей Николаевич понимал, что нужны новые шаги по дальнейшему реформированию экономики, ...что нашей экономике не хватает конкуренции, ...ориентация (реформы) была на формирование хозрасчетных отношений между министерствами и предприятиями» [12, с. 159–160]. Вероятно, если обстоятельства позволили бы Алексею Николаевичу дальше развивать реформу, вышеописанные негативные, «побочные» результаты реформы были бы нивелированы — им бы не дали развиваться, конструкция реформы была бы «доработана».

Однако мы имеем то, что имеем. Поэтому, мы согласны с авторами, которые полагают, что одной из основных причин неудачи реформы (в том виде, в котором она была реализована) была ее эклектичность и половинчатость [2, с. 154]. *При фактическом отсутствии рынка и господстве административных методов управления экономикой реформа не могла решить проблему модернизации производства, не устранить командно-административную систему. В рамках социалистического строя решить поставленные задачи было невозможно — необходимо было развивать рынок [7, с. 518], например, в форме смешанной экономики [6, с. 64].*

Кроме того, практика подтвердила, что реформа, то есть возможность проявлять инициативу, была действительно необходима для стимулирования развития экономики. Однако одновременно прак-

тика (и наш анализ) показали, что *de facto* созданные (незавершенной) реформой условия оказались необходимыми, но не достаточными для того, чтобы работники (как рядовые, так и директорат предприятий) стали заинтересованы в развитии. Работники проявляли инициативу, но они проявляли инициативу, отвечающую их интересам. *А система стимулов реформы была устроена таким образом, что система народно-хозяйственных интересов, интересов предприятия и интересов работника далеко не всегда совпадали.*

Выводы

Несмотря на то что реформа фактически не была завершена, в общественном сознании (включая экономистов-профессионалов и управленцев) на многие десятилетия, вплоть до начала 1990-х годов, утвердилось представление, что косыгинская реформа не состоялась по политическим причинам, а также потому, что она была по своей природе половинчатой и не предполагала ликвидацию командно-административной системы и переход к смешанной экономике или к рынку. Многие полагали, что если для предприятия и его работников будут созданы условия для проявления инициативы, то эта инициатива выступит драйвером развития предприятия и, как следствие, – всей экономики.

Идея реформы была направлена на то, чтобы, используя экономические рычаги для стимулирования модернизации производства за счет внедрения достижений научно-технических и опытно-конструкторских разработок, повысить производительность труда, повысить фондоотдачу, повысить качество производимой продукции, а также и заинтересованность работников и руководителей предприятий в результатах своего труда. Сама суть реформы заключалась в нахождении внутренних резервов, в том числе и за счет улучшения организации производства, т. е. использования инструментов операционного менеджмента.

Проведенный авторами анализ целей косыгинской реформы и тех механизмов государственного управления по их достижению, которые применялись, показал, что в условиях административно-командной системы реформа была чревата появлением не только положительных, но и отрицательных эффектов. По нашему мнению, основными причинами этого явились:

- отсутствие заинтересованности в модернизации производства со стороны руководства и работников предприятий;
- система стимулов по модернизации производства была нацелена на решение этой сложной задачи на уровне предприятия, при незаинтересованности отраслевых министерств;

- реформа не смогла создать достаточных стимулов для повышения качества производимой продукции;
- механизмы разработки принципиально новой продукции реформа не затрагивала;
- разработка принципиально нового оборудования для замены устаревшего оборудования реформой не стимулировалась; при этом замена оборудования силами предприятия организационно была на практике трудно осуществимым мероприятием.

Кроме того, из-за неучтенных недостатков самой административно-командной системы возникли незапланированные, но вполне закономерные следствия реформы:

- вместо повышения эффективности производства под маркой улучшения качества продукции начался неконтролируемый рост оптовых цен;
- использование показателя «рентабельность фондов» для увеличения фондоотдачи и прибыли предприятия в условиях нестабильности материально-технического снабжения позволял искусственно снижать суммарную стоимость основных фондов, увеличивая риск невыполнения плана и заключенных договоров;
- вместо модернизации производства происходило увеличение срока службы оборудования и дальнейший рост технологического отставания советской промышленности от промышленно-сти развитых капиталистических стран;
- предприятия находили множество способов повышения прибыли, неэффективных для народного хозяйства в целом;
- заработная плата работников предприятия стала расти быстрее роста производительности труда, что привело к дефициту товаров и росту инфляции.

По нашему мнению, косыгинская реформа как первая попытка реформировать/усовершенствовать командно-административную систему и ввести хозрасчетные отношения явилась огромным шагом вперед. Совсем неудивительно, что наряду с позитивным опытом реформа сопровождалась негативными следствиями. Недаром народная мудрость гласит «Первый блин комом». Если бы она не была прервана и получила дальнейшее развитие, ее результаты могли бы быть иными. Но те средства, которые были использованы в самом начале реформы, оказались недостаточными для решения поставленных задач.

Индикаторы оценки деятельности предприятий входили в противоречие с существующей системой работы по плану, а стимулы и механизмы не были до конца встроены в институциональное поле того периода.

Сложившаяся сегодня экономическая ситуация в России, требующая восстановления целого ряда отраслей российской экономики, ее

перехода на новый, более высокий технологический уровень в условиях антироссийских санкций и возросших рисков, потребует системного подхода к решению этих сложных задач, увеличения регулирующей роли государства, мобилизации финансовых, материальных и интеллектуальных ресурсов, учета накопленного опыта функционирования российской экономики в рыночных условиях, а также и использования новых возможностей, появившихся в результате цифровой трансформации социально-экономической системы и развития новых высоких технологий. Особую актуальность тематике косыгинской реформы придает возрастание роли государственного имущества и предприятий с государственным участием в экономике. При этом разработка и внедрение новых, более эффективных механизмов государственного управления развитием требует учета ошибок (с целью минимизации неожиданных результатов), которые были допущены в ходе реформы 1965 г., существенной трансформации всего институционального пространства, учета национального менталитета, а также исследований ученых нового направления экономической науки – поведенческой экономики.

На наш взгляд, самыми важными и актуальными в настоящий момент являются два «урока» косыгинской реформы.

1. *При постановке задач государственного управления необходимо удостовериться, что эти задачи принципиально решаемы в данных институциональных условиях и для их решения наличествуют все необходимые возможности.* Одной из целей реформы 1965 г. было «внедрение достижений научно-технического прогресса», модернизация производства, между тем как сама реформа не предусматривала механизмы технологического обновления: замена оборудования силами предприятия была на практике сложно осуществимым мероприятием, а механизмы разработки принципиально нового оборудования и новых технологий (как и новой продукции) и формирования рынка оборудования реформа *de facto* не затрагивала. Как следствие – отсутствие значимых результатов в достижении данной цели.

2. *При реализации любого государственного решения, многое зависит от инициативы и от заинтересованности непосредственных исполнителей, система мотивации которых должна быть сопряжена с выполнением поставленных целей.* Как было показано выше, одной из причин появления феномена дефицита, высокой инфляции в советской экономике 1970-х годов явилось рассогласование интересов: система народнохозяйственных интересов, интересов предприятия и интересов работника в пореформенной социалистической экономике не совпадали.

Представляется, что эти «уроки» должны быть приняты во внимание при разработке новых моделей государственного управления и, прежде всего, управления государственным имуществом.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Нуреев Р.М.* Упущенный шанс или последний клапан? (к 50-летию косыгинских реформ 1965 г.) : монография / коллектив авторов; под науч. ред. Р.М. Нуреева. М.: КНОРУС, 2017.
2. *Соболев Э.Н.* Косыгинские реформы — невыученный урок истории. Материалы Круглого стола «Косыгинские реформы — важный этап формирования новой экономики СССР и России», проведенного в Институте экономики РАН 9 июня 2009 г. // Вопросы экономики. 2009. №8. С. 149–154.
3. *Козлова С.В., Братченко С.А., Свирина Л.Н., Грибанова О.М.* Эффективность и качество управления государственным имуществом в контексте национальных целей // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 5. С. 31–56.
4. История социалистической экономики СССР. В 7 тт. Т. 7. М.: Наука. 1979.
5. *Фирсов Ю.В.* Косыгин и его время // Российский экономический журнал. 2004. №5–6. С. 57–82.
6. *Голанд Ю.М., Некипелов А.Д.* Косыгинская реформа: упущенный шанс или мираж? // Российский экономический журнал. 2010. №6. С. 44–66.
7. *Попов Г.Х.* Рубежи Гавриила Попова. М.: Издательский дом «Экономическая газета», 2016.
8. *Аджемоглу Д., Робинсон Дж. А.* Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2015.
9. *Коваленко С.Г.* 20 лет советских реформ: Была ли модернизация на Дальнем Востоке? Владивосток: Дальнаука, 2010.
10. *Ханин Г.И.* Экономическая история России в новейшее время: В 2 т. / Т. 1. Экономика СССР в конце 30-х годов – 1987 год. Новосибирск: Новосибирский государственный технический университет, 2008.
11. *Чупрыгина С.Н.* Реформы А.Н. Косыгина и причины их неудач // Вопросы истории. 2009. №1. С. 81–90. <http://www.library.fa.ru/files/reforms.pdf>.
12. *Сенчагов В.К.* Прошлое, настоящее и будущее экономических реформ // ЭКО. 2004. №8. С. 158–163. <http://www.library.fa.ru/files/Senchagov1.pdf>.

REFERENCES

1. *Nureyev R.M.* A missed chance or the last valve? (To the 50th anniversary of the Kosygin reforms of 1965): monograph / Ed.: R.M. Nureyev. M.: KNORUS. 2017.
2. *Sobolev E.N.* Kosygin reforms — an unlearned lesson of history. Materials of the Round table “Kosygin reforms — an important stage in the formation of a new economy of the USSR and Russia”, held at the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences on June 9, 2009 // Voprosy Ekonomiki. 2009. No. 8. Pp. 149–154.
3. *Kozlova S.V., Bratchenko S.A., Svirina L.N., Gribanova O.M.* Efficiency and quality of state property administration in the context of national goals // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2021. No. 5. Pp. 31–56.
4. History of the socialist economy of the USSR. In 7 vv. V. 7. M.: Science. 1979.
5. *Firsov Yu.V.* Kosygin and his time // Russian Economic Journal. 2004. No. 5–6. Pp. 57–82.
6. *Goland Yu.M., Nekipelov A.D.* Kosygin reform: a missed chance or a mirage? // Russian Economic Journal. 2010. No. 6. Pp. 44–66.
7. *Popov G.Kh.* The Frontiers of Gavriil Popov. M.: Ekonomicheskaya Gazeta. 2016.
8. *Acemoglu D., Robinson J. A.* Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. M.: AST. 2015. (In Russ.)

9. *Kovalenko S. G.* 20 years of Soviet reforms: Was there modernization in the Far East? Vladivostok: Dalnauka. 2010.
10. *Khanin G.I.* The Economic History of Russia in modern times: In 2 vols. / Vol. 1. The economy of the USSR in the late 30s – 1987. Novosibirsk: Novosibirsk State Technical University. 2008.
11. *Chuprygina S.N.* A.N. Kosygin's reforms and the reasons for their failures // *Voprosy Istorii*. 2009. No. 1. Pp. 81–90. <http://www.library.fa.ru/files/reforms.pdf>.
12. *Senchagov V.K.* Past, present and future of economic reforms // *ECO*. 2004. No. 8. Pp. 158–163. <http://www.library.fa.ru/files/Senchagov1.pdf>.

Дата поступления рукописи: 01 марта 2022 г.

ABOUT THE AUTHORS

Kozlova Svetlana Vyacheslavovna – Dr. Sci. (Econ.), Leading Researcher, Head of the Sector of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia svk1020@mail.ru

Bratchenko Svetlana Anatolievna – Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher at the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia svetlana.bratchenko@gmail.com

REFORMING STATE PROPERTY ADMINISTRATION MECHANISMS IN THE CONTEXT OF NEW CHALLENGES: HISTORICAL EXPERIENCE OF KOSYGIN REFORM

The current challenges are so strong and large-scale that they will inevitably entail a structural restructuring of both the Russian economy itself and the mechanisms and tools for administrating state property. First of all, this will affect the management of state-owned enterprises, that is the companies with state participation in capital (not necessarily of 100% one). In the context of current tasks, the role of these enterprises is expected only to increase. At the same time, in our opinion, there is a need to rethink the experience of reforms of the Soviet period while our country existed in an unfriendly environment. But they were the serious challenges that forced us to look for new mechanisms and tools for economic development, remaining within the socialist economic model existing at that time.

The article presents the results of the economic analysis of the so-called Kosygin reform, which was an attempt to introduce self-financing elements under the command and administrative system, to introduce new enterprise management mechanisms, new incentives to increase labor productivity. The work showed that the reform did not bear the expected fruits. It occurred not because it was interrupted for political reasons. It occurred because a number of tasks of the reform (R&D adoption in production, modernization of production, etc.) could not be solved by the reform instruments in principle. In addition, some phenomena of the Soviet economy in the 1970s and 1980s (inflation, commodity deficit, etc.) were in fact an unexpected but natural result of the reform.

It is emphasized that a retrospective study of the positive and negative economic results of the reform will help to level out, and even to avoid miscarriages in current state governance reform, primarily in the field of state property administration.

Keywords: *state administration, management of state property, management of state enterprises, Kosygin reform, experience of Kosygin reform.*

JEL: E65, L51, N14, O20, P21, P27.