

Д-р Имре МОЛНАР
профессор, заместитель председателя
Центральной Комиссии народного контроля
(Венгрия, Будапешт)

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ КООПЕРАТИВНОГО РУКОВОДСТВА
(вступительный доклад)

I. В науке и общественной практике проявляется живой интерес к вопросам кооперативного руководства. Проявляемый интерес понять нетрудно, ведь в вопросах кооперативного руководства непосредственно заинтересованы ученые различных общественных наук, представители общественной, политической и государственной жизни, такие как администрация и члены кооперативов. Широкий интерес вызван тем, что, с одной стороны, кооперативы играют важную роль в условиях социализма, а с другой стороны — кооперативное руководство является комплексной междисциплинарной категорией; и, наконец, уровень руководства кооперативов является органической частью происходящих процессов социалистического развития.

Интерес, проявляемый к вопросам кооперативного руководства, не был одинаковым в прошлом, не одинаков он и в настоящее время. До тех пор, пока перспективы развития кооперативов не были более или менее однозначно выяснены, исследование кооперативных проблем проводилось в достаточно узких рамках. Реформа управления народным хозяйством и последовавший за ней период привели к подъему и в этой области. К усилиям, направленным на выяснение теоретических проблем кооперативного движения, в том числе проблем кооперативного руководства, подключались все новые и новые отрасли науки, в общественной жизни стали также обращать больше внимания на кооперативы.

Подъем научных работ и общественного интереса характеризовался чрезвычайно важной чертой, которая проявляется и по сей день и будет оказывать влияние и на будущее. Эта черта состоит

в том, что усиление интереса было обусловлено не спецификой кооперативного руководства, а скорее соображением более общего порядка: каким образом при данных условиях развития социализма можно усовершенствовать управление и руководство общественными организациями, чтобы это привело к ускоренному развитию всего общества в целом. В этом в конечном счете отразилось осознание необходимости в гармоническом развитии обоих секторов социалистической экономики.

Осознание этого факта было равнозначно признанию того, что кооперативное руководство — не какая-то отдельная индивидуальная категория, а составная часть управления экономикой и социалистической демократии. Если государственная и кооперативная собственность являются двумя видами однородной социалистической общественной собственности, то кооператив и руководство им являются одной из форм проявления социалистического общественного устройства.

Эти вопросы и мировоззренческий подход к ним имеют фундаментальное значение с точки зрения оценки структуры, положения и развития кооперативного руководства.

2. Более или менее точное определение понятия кооперативного руководства является значительным достижением общественных, и в первую очередь юридической, наук. Различные отрасли науки в соответствии с собственным углом зрения занимались формулировкой различных аспектов и элементов концепции кооперативного руководства.

Можно утверждать, что получило право гражданства воззрение, которое отражено и в Законе о кооперативах: кооператив должен функционировать на основе демократического управления, и в этих рамках членство принимает решения по всем основным вопросам деятельности кооперативов.

Демократическое самоуправление кооперативов отражает эконо-

мическую и организационную самостоятельность кооператива, а также непосредственную совместную и индивидуальную заинтересованность, вытекающую из самостоятельности кооператива и его членов. Таким образом, самостоятельность и заинтересованность являются двумя взаимно друг друга подразумевающими факторами, которые определяют содержание, организационные формы и функционирование кооперативного руководства.

Разумеется, кооперативное руководство – категория с меняющимся содержанием, как с точки зрения теории, так и практики. Исходя из современного положения, её можно охарактеризовать как общую категорию, три момента которой в особенности заслуживают внимания:

– первый: принципы и цели кооперативного руководства тождественны с принципами и целями руководства других хозяйственных единиц;

– второй: по своей системе оно действительно по отношению ко всем функционирующим в Венгрии кооперативам, независимо от их отрасли, типа и формы;

– третий: средства, организация и механизм руководства кооперативами отличается от руководства государственных предприятий хозяйственной сферы; но существуют различия и внутри кооперативного сектора, в особенности между руководством кооперативов производственного и потребительского типов.

Перечисленные моменты являются отчасти констатациями фактов и выводами, отчасти же содержат выдвигаемые требования. Очевидно, что в условиях социализма государственное предприятие и кооператив представляют два общественных сектора тождественного типа одной и той же экономики; следовательно, не могут быть противоположными и основные принципы и цели их руководства. Между государственным предприятием и кооперативом в области отношений собственности, распределения и организации, конечно, существуют также значительные различия в средствах, организационных решениях и функционировании управления и руководства. Однако в об-

щем кооперативный сектор однородный, поэтому система кооперативного руководства основана на этой однородности. Существуют существенные различия и между типами, отраслями и формами кооперативов. Часть различий вытекает из характера деятельности кооперативов, другие - из хода исторического развития, но при формировании и сохранении различий играют роль также конкретные и практические потребности. Разумеется, эти различия вызывают видоизменения в отдельных элементах и конкретных проявлениях системы кооперативного руководства.

Таким образом, содержание понятия кооперативного руководства является, с одной стороны, гомогенным, с другой - дифференцированным. Однако гомогенность и дифференцированность относится лишь по существу к рамкам, подходу и способу оценки в концепции кооперативного руководства. Кроме того, эти черты являются доказательством того, что кооперативное руководство - не какая-то особая и чрезвычайная категория, а составная часть венгерской системы управления и руководства, имеющая определенные особенности.

Учитывая особенности кооперативов, кооперативное руководство можно охарактеризовать следующим образом: осуществление кооперативной демократии в соотношениях сил, то есть в отношениях руководства обеспечивается главным образом последовательным проведением в жизнь

- принципа членского руководства,
- отношений взаимозависимости между администрацией и членством,
- согласованности коллективного и единоличного руководства,
- согласованности компетенции принятия решений и сфер ответственности.

Перечисленные принципы по существу являются составными элементами коллективного руководства и определяют структуру кооперативного типа управления. Структура руководства, основанная на

таких принципах, вместе с отношениями организации и функционирования, соответствует общим потребностям управления и экономико-общественной сущности кооперативов, так как она позволяет удовлетворять государственные и общественные потребности и совместно осуществлять право на руководство кооперативному членству и выполнять требования внутреннего управления (принятия решений, организации, исполнения и контроля) деятельностью кооперативов.

Описанная выше концепция руководства и сопряженные с ней требования и возможности по существу представляют принципиальные рамки структуры кооперативного руководства. Однако принципиальные рамки и практика не всегда совпадают. С одной стороны, рассмотренная принципиальная концепция не является общепринятой, с другой стороны, и практика кооперативов не во всем соответствует описанной структуре кооперативного руководства.

По теме кооперативного руководства непрерывно проводится полемика, которая, разумеется, не ограничивается рамками специализированной литературы. На первый взгляд полемика затрагивает не настолько концепциональные вопросы, а скорее касается оценки отдельных элементов кооперативного руководства и способов решений. Однако эти так называемые "диспуты по частным вопросам" зависят от принципиальной концепции; более того, целью в каждом случае является формирование, подтверждение или опровержение какой-либо принятой или вымышленной концепции. Это же означает, что по существу еще не пройден этап обсуждения концепции.

3. Кооперативное руководство, как и любая другая категория общественных наук, претерпевает относительно быстрые изменения, в первую очередь не в результате саморазвития, а главным образом потому, что изменяются кооперативные общественно-экономические отношения, служащие основой системы руководства.

Общеизвестно и потому не нуждается в рассмотрении то зна-

чительное развитие и изменения, происшедшие в кооперативах, а в особенности в сельскохозяйственных производственных кооперативах, за минувшие годы. Узловые моменты этих изменений следует усматривать в распространении техники, большой концентрации, переходе к производству промышленного типа, расширении кооперации, изменении общественного содержания кооперативов, существующих в них трудовых и жизненных условий.

В течение этого же периода, главным образом в последние годы, значительно изменились хозяйственные, мотивационные и членские отношения. Претерпела реформу, например, система экономических рычагов в кооперативах, изменились принципы вознаграждения по труду, изменились правовые положения о выполнении труда и т.д.

Изменение условий производства и правовых положений о хозяйствовании и труде отразилось также и в правовых положениях о кооперативном руководстве. Сузилась, например, компетенция общего собрания, стали регулярно проводиться совещания в низовых трудовых коллективах, а сверх установленного числа членов обязательными стали собрания депутатов, возросла роль профсоюзов и т.д.

4. Эти хозяйственные и функциональные изменения сопровождались по существу постоянными диспутами. Несколько упрощая дело, можно сказать, что в центре полемики стоял вопрос о том, каким образом и в какой мере экономико-общественные изменения, которые произошли или происходят в рамках общего развития и в кооперативах, затрагивают особенности кооперативов; приближаясь же к нашей теме: какие новые требования выдвигают эти изменения к кооперативному руководству.

Конечно, не оспаривался тезис, что система кооперативного руководства должна приспособливаться к изменениям общественно-экономических отношений. Актуальным и по сей день является вопрос о том, каким образом должно кооперативное руководство при-

способливаться к уже происшедшим и ожидающимся в дальнейшем изменениям, с учетом того, что любое изменение имеет как положительные, так и отрицательные аспекты и следствия. Однако из опыта известно, что на обе стороны можно оказать влияние методами управления и руководства. Этот момент заслуживает особого упоминания потому, что мы склонны рассматривать любое изменение как развитие, которое необходимо поддерживать.

Структура кооперативного руководства при упоминавшемся развитии производственных отношений формировалась под воздействием главным образом еще двух факторов. Одним из них является усиление черт предприятий в кооперативах, другим — потребность в интеграции государственных предприятий и кооперативов.

Признание черт социалистического предприятия и индустриального хозяйствования в кооперативах было важным продвижением вперед, потому что наряду с ним, хотя и с некоторым запозданием, получил экономико-общественное признание тот тезис, что кооператив является органической частью социалистической экономики, основанной на общественной собственности.

Тем самым была выяснена и перспектива развития кооперативов.

Полемика вокруг вопроса о кооперативах как предприятиях закончилась намного ранее. Воскресить её нужно не из-за её актуальности, а потому, что с тезисом "кооператив, как предприятие" связаны и неблагоприятные тенденции. Этот тезис многими трактуется дословно и по сей день, но при этом не выяснено в достаточной степени понятие предприятия. Ввиду отсутствия общепринятого определения понятия "предприятие", удовлетворяющего научным требованиям, невозможно определить однозначно и понятие "предприятие" социалистического хозяйства. Поскольку общей экономико-организационной формой социалистического хозяйства является государственное предприятие, все другие формы предприятия, как правило, ассоциируются с ним.

За признанием черт предприятия в кооперативах последовало требование интеграции государственного предприятия и кооперативов и ускорения интеграции между этими двумя формами предприятий. Это было естественным и необходимым на первом этапе до тех пор, пока служило усилению прогрессивных общих черт двух типов предприятий. Однако поскольку абсолютной моделью являлось и остается государственное предприятие, интеграция как в теории, так и на практике приостановилась на полпути, стала однонаправленной. Требование взаимности интеграции, иначе говоря, взаимного сближения, в настоящее время выдвигается все реже даже в теоретических спорах. В рамках однонаправленной интеграции происходит по существу унификация системы экономических рычагов, положений о хозяйствовании, мотивировке, вознаграждении по труду и выполнении трудовых операций. Вследствие усилий, направленных на достижение единства, значительно ослабли кооперативные черты.

5. Существенным фактором однонаправленной интеграции было и остается изменение положений о кооперативном руководстве. Во многих изменениях действительно существовала необходимость в интересах совершенствования и развития системы кооперативного руководства. Развитие системы руководства требовали общественные (и кооперативные) условия расширения и усиления демократии.

Однако и в этом случае администрация начала акцентировать черты государственного предприятия, а при этом многие элементы кооперативного руководства стали формальными. Однако при рассмотрении кооперативного руководства нельзя не учитывать некоторые особенности кооперативов. Особенности в этом отношении проявляются главным образом в экономической и общественной роли кооперативов и в их организационной структуре.

Особенности общественно-экономической роли и организации выдвигают дилемму, один из возможных выходов из которой выражен во все более распространенном воззрении, что коопера-

тивное руководство состоит из руководства, обеспечивающего самоуправление, и индустриального руководства. В соответствии с этим воззрением общественно-организационной роли кооперативов соответствует самоуправление, а чертам предприятия - система индустриального руководства. Таким образом, самоуправление по существу сужается до деятельности корпоративных органов кооператива, а к сфере индустриального руководства относятся все виды руководящей деятельности, связанные с хозяйствованием и функционированием кооператива, как предприятия.

Это воззрение, суживающее структурное и коллективное руководство по существу до уровня общественно-организационной деятельности, конечно, не является единственным. В нем подытоживаются разнообразные точки зрения, содержащие множество оттенков; при этом ударение ставится на различных моментах системы кооперативного руководства. Все-же в научной жизни бытует взгляд, в котором отражены требования, вытекающие из двойственного характера кооперативов, относительно функционального и организационного разграничения экономического и общественного аспектов, и в соответствии с этим - единоличного и коллективного руководства.

Непосредственным следствием этого взгляда является сужение, ослабление демократической системы кооперативного руководства и возникновение ситуации, при которой отсутствуют надлежащие условия для развития кооперативной демократии. Факты свидетельствуют о том, что поскольку экономическая сущность кооперативов выражается лишь в его чертах, сходных с чертами предприятия, а предприятие при этом представляется как государственное предприятие, то кооперативами следует управлять так, как предприятием. Это на первый взгляд кажется логичным. Однако, проблему на основе этого умозаключения решить невозможно.

Если учтем то, что хозяевами кооперативов - его собственниками и работниками - являются сами члены, то естественно, и

руководство кооперативом должно осуществляться самими членами. Для этого, в свою очередь, необходима система органов руководства, которая подчинена этой цели и функционирует безотказно. Если же коллективным членским органам руководства предоставить по существу лишь общественно-организационные функции, то тем самым отнимем у членов право на участие в принятии решений по важнейшим вопросам, связанным с жизнью кооператива. Бесспорно, коллективные органы членского руководства являются такими демократическими форумами, которые могут эффективно служить делу взаимного обмена информацией администрации и членов и оказания влияния со стороны членов на принимаемые решения, но это не тождественно с самим принятием решения.

Главный вопрос, собственно говоря, состоит в том, какие коллективные органы членского руководства принимают основные решения, потому что это — вопрос целесообразного разделения труда и сфер компетенций между органами коллективного руководства. Принципиальный вопрос состоит в том, где должны быть проведены границы между сферами коллективного и единоличного руководства. Если к компетенции более широких органов коллективного руководства относится всего несколько актов персонального и санкционного характера, то право на принятие решений по существу будет возложено отчасти на более узкие коллективные органы, большей частью же — на администрацию.

Именно в этом заключается суть проблемы. Администрация в кооперативах имеется. Однако администрация вследствие своего положения — не личных способностей! — не в состоянии осуществлять права членства на руководство и принять на себя риск и ответственность за принимаемые решения. С одной стороны, значительная часть администрации, за исключением председателя, стоящего во главе аппарата, освобожденного заместителя председателя и, быть может, еще нескольких руководителей, — являются не членами кооператива, а служащими, вступившими в трудовые отношения с кооперативом. С другой стороны, задачи, компетенции и ответственность администрации на каждом уровне определены в соответст-

вии с должностью и должны быть четко разграничены друг от друга. В-третьих, деятельность администрации определяется самостоятельными внутренними законами, сутью которых является однонаправленная " ведомственная " иерархия аппарата.

Эти черты администрации обуславливают определенную её обособленность от членства и органов членского коллективного руководства. В общей сложности и функции, распределенные по должностям, также обуславливают особенности деятельности аппарата. Чуткость к интересам и запросам членов ограничена. Деятельность администрации незаменима при подготовке принятия решений, при принятии решений по специальным хозяйственно-организационным проблемам, при исполнении решений, принимаемых членами и аппаратом, при организации производственных, хозяйственных и других процессов. Однако решения по фундаментальным вопросам деятельности кооператива должны приниматься органами коллективного руководства кооператива, потому что их судьба, труд и благосостояние зависят от этих решений. Право на это предоставляется собственностью, трудом и кооперативной демократией.

6. Разработка и соблюдение принципа членского руководства представляет собой, собственно говоря, вторую концепцию кооперативного руководства. Существуют сторонники, последователи и этого взгляда, отраженного в специализированной литературе. Связывающим звеном все-же является признание и претворение в жизнь принципа членского руководства.

Концепция членского руководства, разумеется, также не лишена проблематичности. Следует учитывать, во-первых, во многих отношениях неоправданные факторы, определяющие эффективность руководства. Действительной трудностью является, например, инертность состоящих из многих лиц органов, опасность формализма. Однако от верной концепции было бы неправильно отказаться, сославшись на практические, но преодолимые трудности, потому что трудности, возникающие в этой области, действительно преодолимы. Представляется два решения проблемы.

Первое: соответствующее регламентирование сфер компетенций и организационных отношений, выяснение вопроса о том, какие проблемы требуют коллективного и какие - единоличного решения, с другой стороны, к какому уровню иерархии коллективного и единоличного руководства следует отнести компетенции принятия решений. Для выяснения этих вопросов нет необходимости в обследовании неизведанных путей. Опыт социалистического кооперативного движения, насчитывающий несколько десятилетий, служит надежной путеводящей иглой. Более того, распределение компетенций, касающихся кооперативов, в соответствии с требованиями определенного периода, уже выражено в законоположениях и внутренних уставах.

Нет также необходимости создавать организационные, персональные и функциональные условия для отправления сфер компетенций: в основном они налицо. Следует лишь более смело использовать и проявлять больше требовательности при формировании новых организационных форм.

В настоящее время уже, к примеру, не вызывает сомнений то, что общее собрание не в состоянии принимать оперативных решений. Это, однако, не должно означать, что общее собрание нужно исключить из системы кооперативного руководства. Решения по вопросам, затрагивающим основные интересы членства, можно принимать лишь членством на общем собрании, потому что этого требуют интересы членов и общества. Компетенцию принятия решений по другим вопросам, требующим коллективного решения, можно отнести к низовым трудовым коллективам, собраниям депутатов, комиссиям, администрации и т.д. Не меньшей тщательности требует распределение сфер компетенций, связанных с управлением производством, между единоличными руководителями. Однако нельзя допустить того, чтобы, с одной стороны, компетенции принятия решений различались в соответствии с их содержанием и распределялись между различными уровнями коллективного и единоличного руководства в зависимости от того, является ли решение по характеру общественным или экономическим, так как любое решение по содержанию обладает

как общественным, так и экономическим характером. Основой распределения компетенций может стать лишь дифференциация решений по их весомости. Недопустимо, с другой стороны, и то, чтобы коллективный и единоличный типы руководства были обособлены друг от друга и противопоставлялись друг другу. Кооперативное руководство следует рассматривать как единую систему, тождественный процесс. Различные формы объединяются воедино не только тождеством целей, но и взаимозависимостью. Это отношение взаимозависимости является особенностью кооперативного руководства. Ослабление этой особенности представляет реальную опасность; её следовало бы скорее усиливать, так как она является эффективным средством, если не прямо гарантией против обособления членства и руководства, стирания границ между взаимной ответственностью и раскола единого коллектива.

Другим способом устранения препятствий на пути членского руководства является усиление заинтересованности членства в руководстве. В этом отношении юридическими средствами делу можно помочь лишь отчасти. Права членства на управление, организационные и должностные условия руководства представляют собой лишь рамки. Вся история кооперативного руководства свидетельствует о том, что активное участие кооперативного членства в руководстве нельзя вызвать одним лишь моральным и политическим воздействием; тем более невозможно этими методами обеспечить продолжительность такой активности. Активность была высокой там и тогда, где и когда у членов возникала личная и материальная заинтересованность в принятии решений, в самих решениях и в их последствиях.

Заинтересованность членов в управлении, конечно, не ограничивается активным участием в руководстве, но в конечном счете коренится в нем. На эти более общие интересы может оказать влияние практическое функционирование системы руководства, но они обладают и присущими им индивидуальными закономерностями.

Наиболее важным является вопрос о том, по каким проблемам

вправе принимать решение кооператив. Это определяется данной системой управления хозяйством и системой государственного контроля. Вторым вопросом заключается в том, какое влияние оказывают решения, принятые кооперативом, на членов, то есть в какой мере оказывают решения непосредственное влияние на положение, труд, доходы и жизненные условия членов. Если влияние ощутимо, то члены сразу же заинтересуются принимаемыми решениями. Наконец, третий вопрос: кто должен принимать решения, относящиеся к сфере компетенции кооператива — органы коллективного руководства, на которых возложено право принятия решений, или какой-нибудь другой орган (внутри или вне кооператива). Это проблема практического порядка. Она может создать возможности самой грубой или тонкой манипуляции членов, воздействия на них и превращения коллективного принятия решений в формальность.

Манипуляцию членами следует предупредить отнятием компетенции принятия решений у коллективного органа или же обеспечением условий для коллективного принятия решения по существу. Каким бы трудным ни казался этот путь, он — единственный, который можно выбрать, так как отнятие компетенции принятия решений нарушило бы важнейшее право членства и сделало бы почти невозможным контроль членов за выполнением решений; при этом риск, связанный с принятием решений, берут на себя члены и в том случае, если решение принимается не ими.

7. Таким образом, администрация кооперативов пытается преодолеть теоретические и практические трудности. Необходимы большие усилия для того, чтобы администрация кооперативов удовлетворила общественные потребности так же, как и требования в эффективности руководства. Поиски решения нельзя проводить в одном лишь направлении. Несерьезны все попытки, которые рассматривают единственно приемлемым либо коллективное, либо единоличное руководство.

Нет сомнений, однако, в одном: демократию кооперативного руководства следует укреплять и развивать. Несправедливо ут-

верждение, что с развитием кооперативов устарели принципы демократического руководства. Разумеется, даже самое демократическое руководство носит в себе зерна формализма. С одной стороны, если к компетенции органов коллективного руководства относятся вопросы, которые невозможно решить коллективно, с другой стороны, если станем рассматривать органы коллективного руководства в качестве просто информационно-совещательных форумов.

Нельзя питать никаких иллюзий. Все-же мне кажется, что основой развития может стать лишь демократия. На этой основе существует еще множество неиспользованных, более того, неизведанных возможностей. Много возможностей скрыто еще в улучшении разделения труда при руководстве и в постоянном приспособлении к изменяющимся обстоятельствам. Эффективность руководства может в значительной мере повыситься в результате развития структуры руководства и организации производства и труда. Совершенствование внутреннего механизма деятельности кооперативов также способствует развитию руководства. Следует принимать во внимание далее и такие элементарные предпосылки, какими являются, например, повышение уровня профессиональной подготовки, развитие сознательности, улучшение общественной организованности членства и т.д. Большие резервы имеются еще в области улучшения деятельности органов представительства интересов в кооперативах и повышения уровня государственного управления и контроля в кооперативах.

Подводя итоги, можно сказать, что кооперативное руководство является важной теоретической темой, которая заслуживает дальнейшего внимания. Очевидно, значение этой проблемы еще возрастает. Кооперативы достигли высокого уровня экономического развития. Использование возможностей, вытекающих из данного уровня экономической развитости и создание предпосылок для дальнейшего развития в намного большей степени зависит от кооперативного руководства, чем на предыдущих этапах, когда недостатки руководства можно было компенсировать, по крайней мере от-

части, более усиленной, чем в настоящее время, деятельностью
внекооперативных органов.

Таким образом, эта тема не утратит своей актуальности.