
Ю. Голанд

Опыт индустриализации при нэпе и его использование в современных условиях

В статье опровергается расхожее мнение о том, что нужно было свернуть новую экономическую политику (нэп) 1920-х годов для проведения индустриализации. Показано, что она успешно началась при нэпе, правда, при низкой по объективным и субъективным причинам эффективности инвестиций. Отказ от нэпа был вызван не необходимостью ускорить темп индустриализации, а ошибочной политикой по отношению к деревне, тормозившей развитие крестьянских хозяйств. Рассмотрена дискуссия о возможных темпах капиталовложений, в ходе которой был предложен принцип определения оптимального объема инвестиций в зависимости от их эффективности, который сохраняет свое значение и в современных условиях.

Ключевые слова: новая экономическая политика, индустриализация, инвестиции, эффективность.

JEL: E22, L52, N14, O14, P23.

В последние годы на разных уровнях неоднократно говорилось о необходимости новой индустриализации в России, которая давно назрела ввиду сильного износа основных фондов и низкой конкурентоспособности отечественной обрабатывающей промышленности. Чтобы лучше понять, как ускорить этот процесс, полезно обратиться к опыту индустриализации в период проведения новой экономической политики (нэпа), когда сохранялись рыночные отношения. Широко распространено мнение, в частности в западной литературе, посвященной истории СССР, что на базе нэпа нельзя было провести индустриализацию и требовалось его свернуть, чтобы осуществить жизненно важную модернизацию экономики. Один из наиболее глубоких и серьезных исследователей советской экономики, английский историк Р. Дэвис, анализируя различные концепции, писал, что большинство его коллег придерживались именно такой точки зрения. Сам он ее не разделял, но считал невозможными высокие темпы индустриализации при нэпе, «существенно выше, чем достигнутые накануне Первой мировой вой-

Голанд Юрий Маркович (golandyury@yandex.ru), к. э. н., ведущий научный сотрудник Института экономики РАН (Москва).

ны» (Davies, 1994. P. 13) При этом, по мнению Дэвиса, международное положение СССР диктовало более высокие темпы.

Отрицают возможность индустриализации на базе нэпа и отечественные исследователи. Так, Г. Ханин в статье «Почему и когда погиб нэп» утверждал, что при его продолжении страну ожидала стагнация экономики из-за недостаточного размера накопления в конце 1920-х годов. В результате, по его мнению, руководство страны оказалось перед выбором: «Медленная агония или отчаянная попытка вырваться из отсталости, несмотря на возможные жертвы населения» (Ханин, 1989. С. 79). Этим выводом заканчивает свою статью об индустриализации при нэпе и И. Орлов (2002. С. 399).

Все эти рассуждения могут служить дополнительным обоснованием позиции современных историков, которые оправдывают сталинскую политику свертывания нэпа, а значит, и последовавших затем репрессий. Так, несколько лет назад А. Данилов в учебном пособии для школьников и в письме в редакцию газеты «Ведомости» утверждал, что для получения средств на форсированную индустриализацию необходимо было отбросить нэп, перейти к насильственной коллективизации и подавить сопротивление групп населения, которые выступали против подобной политики. Он делал такой вывод: «Насилие, репрессии были составной частью, атрибутом курса на форсированную модернизацию»¹.

Рассуждения о возникших к концу 1920-х годов препятствиях на пути осуществления индустриализации справедливы, но в них нельзя винить нэп. Наоборот, они стали следствием отхода от его принципов, победы сталинского курса во внутрипартийной борьбе за власть. Вывод о невозможности продолжения нэпа обусловлен упрощенным подходом, не учитывающим всех вариантов развития событий. Говорят, что история не знает сослагательного наклонения. Это верно в том смысле, что мы уже знаем, каким путем пошла жизнь. Но если мы хотим понять, почему был выбран именно такой путь, то обязательно должны изучать альтернативы. Рассекреченные в последние годы документы позволяют лучше понять проблемы, которые возникали в ходе проведения индустриализации при нэпе, и правильнее оценить возможности преодолеть их при его сохранении.

Первые успешные шаги индустриализации

Прежде всего отметим, что промышленность быстро восстанавливалась после перехода весной 1921 г. к нэпу, преодолевая последствия Первой мировой и Гражданской войн, а также политики «военного коммунизма». В 1920 г. промышленное производство составляло всего 14% от уровня довоенного 1913 г., а в 1924 г. — уже более 40% (Кафенгауз, 1994. С. 231, 277). Этот рост был обеспечен увеличением загрузки простаивавших на протяжении нескольких лет производственных мощностей при дальнейшем обесценении основного капитала, поскольку производились только самые необходимые ремонтные ра-

¹ Ведомости. 2009. 2 июня.

боты, и капитальные вложения не покрывали текущего износа. После завершения в середине 1924 г. денежной реформы сложились условия для перехода к новому качеству роста промышленности.

В 1924/25 г. (хозяйственный год начинался 1 октября) впервые объем инвестиций в основные фонды превысил амортизационные отчисления. За три года — с 1 октября 1924 по 1 октября 1927 г. — основной капитал промышленности вырос на 20%². В эти годы преимущественно действовали оставшиеся с дореволюционных времен предприятия, но многие из них были реконструированы и переоборудованы на основе новой техники, в том числе импортной. В структуре капитальных затрат в промышленности на долю строительства новых предприятий в 1925/26 г. пришлось около 15%, в 1926/27 г. — около 20, в 1927/28 г. — 27,5% (Кафенгауз, 1994. С. 240), остальные средства были направлены на реконструкцию и расширение, а также на капитальный ремонт. Всего в 1926/27 г. строилось и реконструировалось 788 предприятий³. Капитальные работы внесли существенный вклад в восстановление промышленного производства в 1926/27 г. до довоенного уровня, правда, при более низком качестве изделий. Например, за эти годы было построено восемь новых районных электростанций, успешно развивались нефтедобывающая и электротехническая отрасли промышленности, быстро механизировалась добыча угля. Естественно, что по мере завершения восстановительного процесса темп роста промышленности замедлялся, оставаясь значительно выше довоенного — прирост валовой продукции промышленности в 1926/27 г. составил 17,1% (Кафенгауз, 1994. С. 278).

Инициатива в переоборудовании предприятий исходила от трестов, но их планы утверждали органы Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ), который руководил государственной промышленностью. Тресты имели право без утверждения проектов вышестоящими органами вести капитальное строительство, не превышающее установленные по отдельным отраслям стоимостные лимиты. Технические проекты сверхлимитного промышленного строительства подлежали утверждению ВСНХ. Общий объем капиталовложений по госпромышленности рассматривался в Госплане и утверждался правительством.

Среди источников финансирования капитальных работ в 1925/26 г. только около 30% обеспечивал бюджет, а на долю собственных средств промышленности (амортизация, прибыль, средства долгосрочного кредитования) приходилось более 70%. Но уже в следующем году роль бюджетных средств возросла, особенно для предприятий тяжелой промышленности. Финансирование капитального строительства за счет внутритрестовских средств составляло для предприятий группы «А» 50%, а группы «Б» — 81%⁴. Большую роль играло перераспределение прибыли из легкой промышленности в пользу тяжелой, которую осуществляли органы ВСНХ, благодаря чему доля капитальных вложений в отраслях, производящих средства производства, превышала 70% в общей сумме капитальных затрат в промышленности. Однако в общей структуре промышленного производства государственной промышленности в 1926/27 г. удельный вес легкой промышленности по валовой

² Контрольные цифры народного хозяйства СССР на 1927/28 хозяйственный год. Доклад Комиссии по контрольным цифрам, утвержденный Президиумом Госплана 6 сентября 1927 г. М., 1927. С. 81.

³ Экономическая жизнь СССР. Хроника событий и фактов. 1917—1965. Кн. 1. М.: Советская энциклопедия, 1967. С. 164.

⁴ Год работы правительства. Материалы к отчету за 1926/27 бюджетный год. М., 1928. С. 173.

продукции составлял 56,2% (Кафенгауз, 1994. С. 279). Так работала система сочетания планового регулирования с самостоятельностью трестов, действовавших по декрету, принятому в апреле 1923 г., «на началах коммерческого расчета с целью извлечения прибыли»⁵. При этом в дополнение к государственной крупной промышленности важную роль в снабжении потребительского рынка, особенно в деревне, играла мелкая и кустарно-ремесленная промышленность. На ее долю, в частности, приходилось в 1926 г. 80% производства обуви, 65% — одежды⁶.

Проводить индустриализацию пришлось в сложных макроэкономических условиях при отсутствии иностранных долгосрочных кредитов. Единственный кредит подобного рода на срок до 4 лет в 1926 г. предоставила Германия на сумму 300 млн марок (около 150 млн руб.). Справедливости ради надо сказать, что в отсутствии иностранных инвестиций было виновато партийное руководство страны. В первые годы нэпа Ленин выдвинул идею их привлечения путем предоставления концессий и образования совместных обществ. Эта идея была встречена положительно иностранными владельцами предприятий, национализированных после революции 1917 г. Они надеялись получить их на основе концессии. Однако после отхода Ленина от дел власти отказались от этой идеи, прежде всего по политическим причинам, не желая допускать создания относительно независимого сектора крупных иностранных промышленных предприятий — конкурентов для отечественных⁷. В результате важнейшей задачей стал поиск внутренних источников финансирования индустриализации.

Развитие сельского хозяйства как условие индустриализации

Среди таких источников на первый план выходило перераспределение накоплений, формирующихся в сельском хозяйстве, особенно на фоне повышения удельного веса строительства новых предприятий. Руководство страны в этот период неоднократно признавало, что развитие сельского хозяйства выступает главным условием осуществления индустриализации: помимо продовольствия, сельское хозяйство давало сырье для промышленности и экспортную выручку для импорта нужных ей товаров, включая оборудование и сырье. Доля сельскохозяйственного экспорта в общем его объеме в эти годы превышала 60%. Кроме того, деревня выступала потребителем значительной доли отечественной промышленной продукции.

В ходе индустриализации предполагалось не только обновить основной капитал промышленности, но и создать новую техническую базу сельского хозяйства. Имелось в виду прежде всего улучшить снабжение деревни сельскохозяйственной техникой, отечественной и импортной, которую могли бы приобретать крестьянские хозяйства.

⁵ СУ. 1923. № 29. Ст. 336.

⁶ Год работы правительства. Материалы к отчету за 1926/27 бюджетный год. С. 202.

⁷ Подробно эта проблема анализируется в: Голанд, 2002. Дополненный вариант этой статьи был опубликован на английском языке: Goland, 2003.

Весной 1925 г. был выдвинут лозунг «лицом к деревне» и сняты ограничения на пути развития крупных крестьянских хозяйств. Это было важно и для середняков, которые могли поднимать свое хозяйство, не опасаясь преследований при превышении среднего уровня.

Сельскохозяйственные накопления перераспределялись по нескольким каналам. Прямые способы — сельскохозяйственный налог и политика цен, которая могла предусматривать заниженные заготовительные цены на сельскохозяйственную продукцию и завышенные — на промышленные изделия, поставляемые в деревню. Более приемлемыми для крестьян были экономические методы, которые стимулировали рост сельскохозяйственного производства и его товарности. В их числе прежде всего назовем экспорт сельскохозяйственной продукции, внутренние цены на которую были значительно ниже мировых, что позволяло за счет полученной валютной выручки осуществлять импорт для нужд не только промышленности, но и сельского хозяйства. Этот экспорт увеличивался при росте товарности, когда крестьяне не накапливали в своих хозяйствах излишки продукции, а продавали их государству, переводя накопления в денежную форму. Наличие денежных сбережений предоставляло им также возможность приобретать облигации госзаймов и увеличивать вклады в сберкассы, тем самым непосредственно направляя свои накопления на цели индустриализации. На такие методы перераспределения была сделана ставка в 1925 г., но для их успешного применения требовались доверие крестьян, включая зажиточных, к власти и экономическая политика, сохраняющая макроэкономическое равновесие. Как показал опыт 1925/26 г., это условие перестало действовать при чрезмерном росте инвестиций в промышленность.

В начале года было намечено увеличить капитальные вложения в основные фонды государственной промышленности в 2,5 раза по сравнению с предыдущим годом, доведя их до 1 млрд руб., что примерно равнялось 17% стоимости этих фондов на начало 1925/26 г. Для реализации таких планов предприятия стали закупать больше сырья и материалов за счет банковских кредитов, нанимать дополнительных рабочих, что привело к увеличению городского спроса на промышленные товары ширпотреба. Вскоре стало ясно, что эти планы нереальные и материальных, финансовых и людских ресурсов для их выполнения не хватает. Начался рост цен на промтовары, в частности в деревне, где снабжение ими было недостаточным, так как они оседали в городах. В ответ крестьяне стали задерживать продажу хлебопродуктов плановым заготовителям. Они отказывались продавать им хлеб по установленным Наркоматом торговли ценам, поскольку не могли на вырученные деньги приобрести необходимые им промтовары, не желая в то же время хранить накопления в денежной форме в условиях общего роста цен. Повысить закупочные цены государство не хотело, так как тогда упали мировые цены на хлеб и экспорт мог стать нерентабельным.

Правда, снабжение хлебом городов сохранялось на приемлемом уровне благодаря значительным частным хлебозаготовкам, которые шли по более высоким ценам. По оценке Госплана, содержащейся в его докладе в правительство в феврале 1926 г., «60% потребностей страны в товарном хлебе покрываются фондами частных хлебозаготовителей и „внеплановым“ снабжением кооперации»⁸. Но не были выполнены

⁸ Хлебный рынок. 1926. № 4—5. С. 2.

планы хлебного экспорта, который обеспечивался за счет плановых заготовок, и соответственно сократились валютные резервы. Пришлось уменьшить планы импорта, а также объем промышленного производства и капитального строительства.

Начало дискуссий об оптимальном размере капиталовложений в промышленность

В феврале 1926 г. план капитальных вложений в госпромышленность на 1925/26 г. был уменьшен до 747 млн руб. плюс 76 млн в случае получения долгосрочного кредита от Германии, о предоставлении которого тогда шли переговоры. Правительство пришло к выводу, что в условиях рынка объем инвестиций в основной капитал промышленности, сначала порождающий дополнительный спрос на товары и только позднее дающий возможность увеличить товарное предложение, не должен превышать уровень, при котором возникают существенное неравновесие на рынке, инфляция и дефицит товарного снабжения деревни. Этот вывод был сделан после острой дискуссии между представителями ВСНХ и Наркомата финансов.

Промышленники пытались доказать, что для удовлетворения потребностей страны необходимо и дальше увеличивать вложения в промышленность, и даже если временно обострится товарный голод, то когда будут введены в действие новые предприятия, на рынке вновь установится равновесие. Финансисты опровергали эту логику.

Так, один из ведущих экономистов страны, начальник валютного управления Наркомфина Л. Юровский писал: «Недостатком этого предложения является его полная неосуществимость. Оно забывает о том, что мы обязаны нашими затруднениями недостатку реальных ресурсов и что как раз форсирование развития хозяйства при наличии такого недостатка ведет не к сокращению, а к усилению бестоварья. Может казаться, что при использовании предлагаемого метода успешная ликвидация товарного голода виднеется в конечной перспективе, но это видение носит характер только миража, и к этому миружу действительных подступов нет» (Юровский, 1926. С. 43). Сходную точку зрения выражал другой выдающийся ученый, директор Конъюнктурного института Наркомфина Н. Кондратьев: «Далеко не всякий более быстрый рост индустрии желателен, так как далеко не всякий рост ее объективно возможен без нарушения равновесия всего народного хозяйства, без расстройств рынка и валюты, без отчуждения города и деревни» (Кондратьев, 1925. С. 66).

Руководитель правительства А. Рыков встал на сторону Наркомфина, и более года рост промышленных капиталовложений был довольно сдержанным. План капитальных вложений в промышленность на 1926/27 г., принятый правительством осенью 1926 г., намечал их объем на уровне 900 млн руб., из которых 55 млн было отнесено ко второй очереди, целесообразность осуществления которой следовало вновь рассмотреть весной 1927 г. В правительственном постановлении указывалось: «Исходить при намечении новых капитальных работ

из максимальной осторожности и предусмотрительности, стремясь в возможно большей степени новыми вложениями высвободить ранее вложенные капиталы; начинать новые строительства лишь после тщательного выяснения их стоимости, рентабельности, размеров и сроков получения ожидаемого от них эффекта»⁹.

Недостатки в инвестиционном процессе

Такое указание было связано с попытками компенсировать замедление темпа роста инвестиций повышением их эффективности. Хотя количественные успехи в модернизации промышленности были несомненны и имелись примеры успешной реконструкции предприятий, но проведенные по поручению правительства обследования объектов капитального строительства выявили существенные недостатки на протяжении всей цепочки — от проектирования до использования установленного оборудования.

Отмечались низкое качество многих проектов, ошибки в расчетах. Указывалось, что при проектировании делали упор на технические вопросы строительства при недостаточном внимании к экономическим аспектам проектов, стоимость строительства нередко в полтора-два раза превышала проектную. Во многих случаях к работам приступали без утвержденных технических проектов, рабочие чертежи разрабатывались в процессе строительства, что вело к переделкам, затягивавшим его, и дополнительным расходам. Установленное дорогое высокопроизводительное оборудование часто плохо использовалось. Импортное оборудование, в частности крупные агрегаты для металлургической промышленности, для установки и монтажа которых требовался большой объем строительных работ, подолгу лежало на складах.

Например, в 1926 г. в связи с развитием нефтяной промышленности возникла потребность в увеличении производства труб. В это время Германия предоставила кредит на несколько лет для закупки оборудования, и Главметалл ВСНХ дал указание комиссии, занимавшейся размещением этого кредита, заказать оборудование для трубопрокатного цеха. Такой заказ был выдан в августе 1926 г. Между тем к моменту выдачи заказа не имелось ни проекта, ни смет на постройку, не было даже точно установлено место строительства. Только в июле 1927 г. Главметалл окончательно утвердил постройку цеха на Мелитопольском трубном заводе, и начались работы по проектированию и подготовке к проведению строительных работ. Как установила специальная комиссия ВСНХ и Наркомторга осенью 1927 г., основной объем оборудования для трубного цеха должен был поступить в начале 1928 г., а в соответствии с планом работ монтаж оборудования мог начаться только в 1929 г.

Пример с трубопрокатным оборудованием не был исключением. По оценке авторов доклада комиссии, в целом по тресту «Югосталь», объединявшему металлургические заводы Украины, импортное оборудование на сумму около 22—25 млн руб. должно было ждать установки более года.

Этот доклад нарком торговли А. Микоян направил в начале января 1928 г. в Политбюро и сопроводил своей запиской. Он обращал

⁹ ГАРФ. Ф. 5674. Оп. 1а. Д. 34. Л. 160.

внимание на то, что «Югосталь», используя в течение года только половину оборудования, будет платить проценты за кредит по всему полученному оборудованию. В то же время необходимо было обеспечить соответствующие условия хранения оборудования, включая строительство складов, чтобы избежать его порчи. В противном случае фирмы-поставщики освобождались от всякой ответственности за качество установки и правильность работы ввезенной техники. Из результатов обследования он делал такой важный вывод: «Недостаточное использование импортного оборудования доказывает наше неумение хозяйствования и отсутствие базы, которая должна дать средства для погашения получаемых за границей кредитов»¹⁰.

Роль специалистов в повышении эффективности инвестиций

Недостатки при осуществлении индустриализации объяснялись прежде всего дефицитом квалифицированных кадров. Он стал естественным следствием эмиграции специалистов после революции, Гражданской войны и послевоенной разрухи, когда многие предприятия были закрыты и работники, не занятые по специальности, теряли квалификацию. В докладе ВСНХ констатировалось, что квалификация среднего инженерного персонала за долгие годы почти полного отсутствия строительства чрезвычайно упала. Повысить ее можно было только постепенно, по мере накопления опыта и обучения как у отечественных, так и у иностранных высококвалифицированных специалистов.

Проблема заключалась не только в недостатке специалистов, но и в отношении к ним власти, ее готовности прислушиваться к профессиональному мнению буржуазных по происхождению специалистов, независимо от их политических или идейных взглядов. С началом индустриализации отношение к ним улучшилось, например, они получили налоговые льготы. Специалисты встретили такой поворот с умеренным оптимизмом.

В то время в обществе царил увлеченность, связанная с желанием решать серьезные задачи. Сам факт ее наличия подтверждается, например, работой Особого совещания по воспроизводству и реконструкции основного капитала, которое было образовано весной 1925 г. с целью подготовить пятилетние гипотезы развития отдельных отраслей промышленности. В течение года около 2000 лучших специалистов, инженеров, экономистов, работавших как в ВСНХ и его органах, так и в трестах, провели глубокий анализ состояния всех отраслей промышленности. По многим свидетельствам, специалисты отнеслись к этой работе очень добросовестно, изучили огромный материал и выявили проблемы, которые надо было решить для развития каждой отрасли.

В этот период руководство ВСНХ старалось использовать такой настрой специалистов. Для повышения качества проектирования

¹⁰ РГАСПИ. Ф. 84. Оп. 2. Д. 5. Л. 59–60.

стали создавать отраслевые проектные организации, куда были привлечены лучшие отечественные специалисты. В их функции входили разработка проектов строительства новых заводов, рассмотрение подготовленных трестами проектов реконструкции действовавших предприятий. Научно-техническое управление ВСНХ посылало крупных специалистов на ведущие предприятия для оказания помощи в рационализации производства. Кроме того, был взят курс на привлечение высококвалифицированных иностранных специалистов.

Бюрократические барьеры на пути повышения эффективности инвестиций

В то же время развивалась система вневедомственного контроля за деятельностью хозяйственных организаций, которая включала, в частности, надзор партийных органов и ОГПУ. Для сотрудников этого контроля было характерно недоверие к специалистам. На необходимость отказаться от такой системы неоднократно указывал председатель правительства Рыков. Так, на XV конференции компартии в октябре 1926 г. он говорил, что сложилась «система бесконечных и бестолковых ревизий и контролей, связанная в то же время с отсутствием ответственности»¹¹. Она приводила к тому, что работники трестов тратили много времени на отчеты, согласования, выполнение различных бюрократических предписаний в ущерб основной деятельности. Одновременно такая система ослабляла действенность рыночного механизма. В результате уменьшалась заинтересованность административно-технического персонала в получении высоких экономических результатов, прибыли, экономии капитальных затрат. Рыков утверждал, что бюрократическая система централизации, которая исходит из недоверия к каждому нижестоящему звену, не пригодна для успешного осуществления индустриализации, потому что вызывала бесполезную растрату средств и времени, не позволяла рационально использовать имеющиеся ресурсы.

Сторонником такой системы был И. Сталин, который стремился создать жесткую систему управления, призванную проводить в жизнь его указания не только в политической, но и в экономической сфере. Из его подхода вытекало, что основными способами устранения недостатков в проведении индустриализации должны стать дальнейшее усиление централизации, ограничение рыночных отношений в противоположность подходу, который предлагал Рыков. В результате политика руководства страны носила противоречивый характер.

В Политбюро, высшем партийном органе из восьми человек, принимавшем текущие решения по главным вопросам развития страны, было примерное равенство между сторонниками того и другого течения. На протяжении 1927 г. единомышленники Рыкова сумели добиться принятия ряда решений, призванных устранить недостатки в системе управления, которые снижали эффективность индустриа-

¹¹ XV конференция ВКП(б). Стенографический отчет. М.—Л.: Госиздат, 1927. С. 115.

лизации. Так, в постановлении IV съезда Советов СССР, принятом в конце апреля 1927 г., подчеркивалось, что «техническое перевооружение промышленности, не сопровождаемое соответствующими улучшениями организации производства, не может обеспечить необходимого экономического эффекта в деле снижения себестоимости и расширения производства»¹². Было принято несколько правительственных постановлений, нацеленных на устранение недостатков в отдельных секторах капитального строительства.

Отход от курса на стимулирование роста крестьянских хозяйств

Действенность всех этих решений ослаблялась из-за обострения внутрисполитического положения в 1927 г., что было вызвано внутренними и внешними причинами. По инициативе Сталина были приняты решения, подрывавшие основу эффективного проведения индустриализации на базе подъема сельского хозяйства. Власти стали отходить от курса на стимулирование роста крестьянских хозяйств, стремясь ограничить развитие верхних слоев. В частности, весной 1926 г. был повышен сельскохозяйственный налог на 1926/27 г. за счет значительного увеличения его прогрессии для верхних групп — до 20–21% от облагаемого дохода против 12% в 1925/26 г. Это препятствовало развитию крупных товарных хозяйств, производивших значительную часть товарной сельскохозяйственной продукции, в том числе на экспорт.

В том же направлении действовал введенный в конце 1926 г. запрет на продажу зажиточным крестьянам тракторов, которые должны были поступать только крестьянским объединениям из бедняков и середняков. Так как эти коллективы не могли покупать их за наличный расчет, а возможности государства по предоставлению долгосрочного кредита были ограничены в связи с перераспределением средств в пользу промышленности, импорт тракторов сократился с 12 тыс. в 1925/26 до 5 тыс. в 1926/27 г.¹³

Согласно той же логике, в начале 1927 г. были отклонены предложения Госплана о повышении на 10% заготовительных цен на зерновые культуры. Их повышали к весне и до революции, и в предыдущие годы нэпа, чтобы компенсировать дополнительные затраты крестьян на хранение зерна. По оценке Госплана, такое повышение не должно было препятствовать рентабельному экспорту благодаря высоким ценам на мировом рынке. Но поскольку в эти месяцы основная масса товарных излишков оставалась у зажиточных крестьян, Сталин и его соратники выступили категорически против. Из-за игнорирования требований рынка при установлении Наркомторгом заготовительных цен во втором полугодии 1926/27 сельскохозяйственного года (январь — июнь) плановые хлебозаготовки резко упали, и годовой план хлебного

¹² СЗ. 1927. № 21. Ст. 239.

¹³ Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б), 1928–1929. Т. 1. М., 2000. С. 102.

экспорта не был выполнен: вместо запланированных 192 млн пудов за сельскохозяйственный год было экспортировано только 152 млн¹⁴.

Такая политика цен и повышение прямых и косвенных налогов означали, что власти взяли курс на безвозмездное отчуждение накопленных деревни в пользу промышленности. Но, по сути, подобные методы тормозили индустриализацию, так как негативно сказывались на росте сельскохозяйственного производства. На это обращал особое внимание крупный специалист в области кредита, член правления Госбанка З. Каценеленбаум. В работе «Индустриализация хозяйства и задачи кредита» он подчеркивал: «Приемы извлечения чистого национального дохода, основанные на безвозмездном его отчуждении, ослабляя стимул к труду, вместе с тем ослабляют и накопление доходов и шансы на индустриализацию» (Каценеленбаум, 1928. С. 80). Вместо этого он предлагал шире привлекать средства на финансирование индустриализации через кредитную систему. Он доказывал, что в дореволюционной России индустриализация финансировалась не посредством привлечения иностранного капитала, как было принято считать, а за счет направления в промышленность через кредитные операции внутренних сбережений, накопленных в других секторах экономики. Каценеленбаум предлагал довести удельный вес кредитных источников до 50% вместо примерно 10%, что предполагалось в пятилетке Госплана на 1926/27—1930/31 гг.

Такая мера позволила бы уменьшить роль внутривидового накопления и бюджета в источниках финансирования инвестиций, в результате появилась бы возможность постепенно снижать промышленные цены и налоги с целью стимулировать повышение производительности труда. По сути, речь шла об ослаблении нажима на крестьянские хозяйства и частную торговлю, чтобы они могли развиваться, увеличивать сбережения, которые их владельцы могли бы направить на финансирование индустриализации, покупая государственные облигации и вкладывая средства в сберкассы.

Почему руководство страны отказалось от принятого им в 1925 г. курса? Инициатором этого поворота был Сталин, который в своих действиях руководствовался прежде всего стремлением к единоличной власти. В 1925 г. для борьбы со своими главными противниками в Политбюро Г. Зиновьевым и Л. Каменевым, сформировавшими «новую оппозицию», он считал выгодным поддержать инициаторов курса «лицом к деревне» Рыкова, главного редактора газеты «Правда» Н. Бухарина, председателя Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) М. Калинина. После победы над «новой оппозицией» главной задачей Сталина стало ослабить влияние последних. Выступая под лозунгом не допустить капиталистического пути развития деревни, он использовал настроения значительной части партийного аппарата, которые прямо выразил в своем докладе на съезде партии в конце 1925 г.: «Партия всего больше подготовлена к лозунгу: бей кулака. Дай только — и мигом разденут кулака»¹⁵. Тогда Сталин эти настроения осудил, а позднее ссылался на них, убеждая членов Политбюро и ЦК изменить курс.

¹⁴ РГАСПИ. Ф. 84. Оп. 2. Д. 3. Л. 121.

¹⁵ Четырнадцатый съезд ВКП(б). Стенографический отчет. М.—Л., 1926. С. 48.

Возможно, ему это не удалось бы, если бы он не опирался на разделявшийся многими партийными руководителями подход, согласно которому развитие производительных сил должно способствовать повышению роли социалистических элементов в экономике. Поскольку при этом сохранялось традиционное представление об отсутствии рынка при социализме, то делался вывод о необходимости в переходный период вытеснить стихию рынка плановым началом.

Такой подход критиковали сторонники другого течения в руководстве, исходившие из того, что переходный период должен быть длительным (Рыков, ссылаясь на Ленина, говорил об одном-двух десятилетиях). На данном этапе, по их мнению, важно было сохранить базовые принципы нэпа, включая рыночные отношения, и не препятствовать административными методами развитию индивидуальных крестьянских хозяйств выше среднего уровня.

Так, в тезисах Наркомата земледелия, направленных Калинин у для подготовки его доклада в апреле 1927 г. на съезде Советов СССР, констатировалось, что «задача борьбы с кулацкой эксплуатацией местами превращалась в борьбу с товарным хозяйством и с экономически крепнущим крестьянством, т. е. с крепнущим середняком»¹⁶. Для устранения возникших проблем предлагалось вернуться к линии, одобренной весной 1925 г., в частности, указывалось, что «должна быть решительно осуждена и ликвидирована политика ненужного дергания крепнущих трудовых более культурных и крепких хозяйств крестьянской деревни»¹⁷. Калинин поддерживал эти предложения и на пленуме ЦК, который состоялся накануне съезда, он заявил: «Думать, что в ближайшие годы у нас сильно вырастет кулацкая опасность, — смешно»¹⁸.

С той же позицией выступил на пленуме ЦК в феврале 1927 г. руководитель сельскохозяйственной кооперации Г. Каминский, который утверждал, что среднее крестьянство напугано и сбито с толку разговорами о кулаке. Он также осудил методы хлебозаготовок, практикуемые Наркомторгом: «Мы фактически ввели хлебную монополию, можно сказать почти отменили нэп в этой области и в значительной мере действовали методами военного коммунизма. Над методами экономического регулирования в этой области снова начинают преобладать методы административного регулирования мужика»¹⁹. Продолжение подобной практики, по его мнению, создавало угрозу кризиса и политических осложнений.

Последствия обострения международного положения летом 1927 г.

К лету 1927 г. в партийном руководстве сохранялось примерное равенство сторонников различных течений, и были основания надеяться на дальнейшее проведение индустриализации путем устранения выявленных недостатков в капитальном строительстве и повышения эффективности капиталовложений. Ситуация изменилась

¹⁶ РГАСПИ. Ф. 78. Оп. 1. Д. 264. Л. 309.

¹⁷ Там же. Л. 321.

¹⁸ Там же. Ф. 17. Оп. 2. Д. 284. Л. 20.

¹⁹ Там же. Д. 276. Ч. 2. Л. 55.

из-за обострения международного положения: в конце мая английское правительство разорвало дипломатические отношения с СССР, в начале июня был убит советский полпред в Польше. В ответ на эти враждебные действия власти развернули пропаганду угрозы войны, хотя реально ее не было. Это вызвало ажиотажный спрос населения, стремившегося на случай войны накопить запасы продовольственных и промышленных товаров, что нарушило равновесие на рынке. Одновременно было решено в рамках подготовки к войне выделить дополнительные средства для создания импортных мобилизационных резервов, увеличить капитальные вложения в промышленности по сравнению с ранее установленным уровнем, причем такое увеличение только частично финансировалось из бюджета, а в основном средства должна была выделить сама промышленность.

На эти цели тресты были вынуждены тратить оборотные средства, а чтобы компенсировать их иммобилизацию, они обращались за дополнительными кредитами в банки, прежде всего в Госбанк. Для удовлетворения всех запросов ему пришлось прибегнуть к сверхплановой эмиссии. Разъясняя ее необходимость в отчете за 1926/27 г., Госбанк сделал важный вывод: «В условиях крайней недостаточности резервов всякие просчеты и прорывы в отдельных отраслях народного хозяйства фактически корректируются за счет эмиссии, т. е. приводят к тому, что расширение денежного обращения оказывается подчиненным задаче развития кредита»²⁰.

Неблагоприятные экономические и политические последствия развернутой кампании побудили Политбюро ослабить пропаганду опасности близкой войны. Состоявшийся в конце июля — начале августа пленум ЦК признал невозможность предсказать сроки войны и указал, что для ее предотвращения необходимо расширять хозяйственные связи с капиталистическими государствами. В ряде выступлений на пленуме руководители ведомств, которые непосредственно вели переговоры с другими странами, высказали предположение о незначительной вероятности войны в течение ближайших пяти лет. Этот прогноз имел большое значение для определения оптимальных темпов индустриализации, потому что в случае согласия с ним власти могли не форсировать развитие тяжелой промышленности в ущерб другим секторам экономики, прежде всего сельскому хозяйству.

Но хотя пропагандистская кампания опасности близкой войны прекратилась, она не прошла бесследно. В политической сфере более широкую поддержку в руководстве получил сталинский тезис о необходимости в период подготовки к войне ужесточить режим внутри страны. Как Сталин писал в это время, нужно очищать тыл от «скверны» и установить железную дисциплину в партии. В экономической области стали больше использовать административные методы решения экономических задач, например усилился нажим на частную торговлю и зажиточных крестьян.

Тем не менее Рыкову удалось отстоять идею восстановления равновесия на рынке. В контрольных цифрах развития народного хозяйства

²⁰ ГАРФ. Ф. 5446. Оп. 55. Д. 1388. Л. 67.

на 1927/28 г., принятых в сентябре, упор делался на сохранение макроэкономической стабильности. В частности, предусматривался рост капитальных затрат в государственной промышленности примерно на 17% по сравнению с предыдущим годом, что было ниже фактического прироста в предыдущем году, который, по оценке Госплана, составил около 28%. При этом в общей сумме капитальных затрат удельный вес вложений в производство средств производства намечалось несколько снизить — с 73% в 1926/27 г. до 71% в 1927/28 г.²¹

Кризис хлебозаготовок и введение чрезвычайных мер

Однако восстановить рыночное равновесие не удалось из-за обострившегося кризиса хлебозаготовок. В начале хлебозаготовительной кампании в июле-августе они шли успешно по ценам несколько выше директивных, но начиная с сентября Наркомторг, выполняя указание Сталина, жестко потребовал от местных органов добиться их снижения, не считаясь с падением объемов заготовок. Это решение затронуло уже не только зажиточных крестьян, как было весной, но и основную массу середняков. Оно мотивировалось стремлением заставить крестьян подчиниться директивам государства и снизить затраты на покупку хлеба. Крестьянам стало выгоднее продавать продукцию животноводства, чем хлеб. Вместе с тем выросли продажи технических культур и неземледельческие заработки крестьян, работавших на стройках, так что необходимости продавать хлеб для уплаты налогов и других платежей у многих крестьян не было. Снабжение деревни потребительскими промтоварами, что могло служить стимулом к продаже зерна, было недостаточным из-за увеличения городского спроса.

В результате действия этих факторов резко ухудшилось снабжение хлебом городов и потребляющих районов, за второе полугодие 1927 г. экспорт зерна упал почти в 4 раза по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года²². Одновременно в связи с ужесточением административных мер против частной торговли обострился дефицит на рынке других товаров, где частники играли ведущую роль.

В ноябре-декабре в правительстве предлагали экономические методы выхода из обострявшегося кризиса, в том числе: ослабить нажим на частную торговлю; повысить заготовительные цены; изменить структуру капиталовложений, сократив их в тяжелой промышленности в пользу производства потребительских товаров. Против этого предложения выступили сторонники сталинской линии председатель ВСНХ В. Куйбышев и нарком торговли Микоян, делая упор на необходимость подъема тяжелой промышленности для обеспечения обороноспособности страны. Отметим, что сами профессиональные военные подходили к этому вопросу иначе.

²¹ Контрольные цифры народного хозяйства СССР на 1927/28 хозяйственный год. Доклад Комиссии по контрольным цифрам, утвержденный Президиумом Госплана 6 сентября 1927. М., 1927. С. 45.

²² Внешняя торговля СССР за период 1918—1927/28 гг. Стат. обзор. Л.—М.: Снабкоопгиз, 1931. С. XXIV.

В октябре 1927 г. штаб РККА представил в сектор обороны Госплана доклад об учете нужд обороны в пятилетнем перспективном плане развития народного хозяйства. В нем говорилось: «Центральной проблемой, от успешности разрешения которой зависит хозяйственная, да и политическая устойчивость СССР во время войны, является сохранение смычки с деревней... В силу этого при проектировании некоторого соотношения между отраслями, производящими орудия и средства производства, невозможно игнорировать динамику соотношения между сельским хозяйством и промышленностью»²³.

Отвергнув по политическим мотивам экономические методы выхода из кризиса, Политбюро в январе 1928 г. единогласно приняло решение прибегнуть к чрезвычайным мерам для извлечения товарных излишков хлеба из деревни. Эти меры включали обыски, аресты зажиточных крестьян и частных хлеботорговцев, конфискацию хлебных излишков у кулаков. Рыков и его сторонники надеялись, что эти меры будут кратковременными, и после преодоления кризиса можно будет вернуться к нормальным экономическим методам. У Сталина были другие мотивы: он стремился ужесточить внутривластный режим, видя в этом путь к достижению единоличной власти.

Определение оптимального объема капиталовложений в зависимости от эффективности их использования

В этих условиях возросла потребность в определении оптимального темпа капиталовложений с учетом необходимости восстановить рыночное равновесие. В обзоре народного хозяйства, подготовленном Конъюнктурным институтом Наркомфина под редакцией Кондратьева, предлагалось значительно сократить капитальные затраты. Автор основной статьи обзора А. Вайнштейн утверждал, что это может не привести к такому же уменьшению капитальных работ, приведя парадокс председателя Конъюнктурного совета Госплана В. Громана: «Чем больше объем капитальных затрат, тем меньше объем капитальных работ». Наоборот, по идее автора, могут уменьшиться недостатки в капитальном строительстве, поскольку его объем будет приведен в соответствие с наличием квалифицированных кадров, из-за перегруженности которых недостаточно тщательно готовились и реализовывались проекты нового строительства: «Пропускная способность наших высококвалифицированных технических и экономических сил весьма ограничена, а потому подготовка и разработка нового строительства не может быть произведена достаточно тщательно: одни и те же люди проектируют, разрабатывают и пропускают многочисленные объекты наших капитальных затрат» (Вайнштейн, 1927. С. 16). Что касается других системных причин низкой эффективности капиталовложений, то Вайнштейн скептически относился к возможности их скорого устранения, утверждая, что путь рационализации и жесткого сокращения ненужных расходов очень длительный и дал пока небольшие результаты.

²³ Становление оборонно-промышленного комплекса СССР (1927–1937). Т. 3, ч. 1 (1927–1932). М., 2008. С. 111.

Подход Вайнштейна подверг серьезной критике один из ведущих экономистов того времени, начальник планово-экономического управления Наркомфина Л. Шанин. Он заметил, что предлагаемое замедление темпа роста народного хозяйства противоречит потребностям страны, и есть возможности сохранить его и восстановить рыночное равновесие при лучшем использовании ресурсов. Шанин подчеркивал, что дело не столько в чрезмерном объеме капитальных затрат, сколько в их плохом использовании. Если бы удалось сократить сроки строительства новых заводов, повысить качество реконструкции на старых, то «нынешний объем капитального строительства можно было бы тогда не только бесперебойно провести, но даже и несколько повысить» (Шанин, 1928а. С. 4). Развивая эту мысль, Шанин указывал, что сумма возможных и допустимых вложений находится в зависимости от качественных показателей (и экономических, и технических) самого строительства. Он обращал внимание на «кричащую нерациональность» в использовании ресурсов в других сферах, которую можно было бы, по его мнению, устранить, если улучшить систему управления, сделать акцент на качественных показателях работы. В подтверждение своего тезиса он приводил результаты обследования в США, которое показало, что даже в такой развитой стране наблюдались большие различия в издержках производства на предприятиях, производящих одну и ту же продукцию. «По данным американской анкеты, только вследствие ошибок управления материалами, постройками, оборудованием и людьми важнейшие отрасли теряют от 36% до 71% их возможной производительности» (Шанин, 1928а. С. 5). При этом он называл «маловерием» утверждение Вайнштейна о том, что путь рационализации очень длительный, и призывал перестать культивировать фаталистское отношение к проявлениям неэффективного хозяйствования, считая их неизбежными «независимо от того, достаточны ли и исчерпаны ли практические возможности качественного улучшения или нет».

Шанин фактически следовал подходу, которого придерживался Рыков. Так, в декабре 1927 г. на XV съезде партии последний говорил: «Нужно отдать себе полный отчет в том, что темп развития хозяйства в наших условиях в громадной степени зависит от качества всей нашей работы»²⁴. Рыков и его единомышленники в руководстве страны в первом полугодии 1928 г. еще сохраняли определенную надежду на возвращение политики партии на экономически обоснованный путь развития. Благодаря их усилиям в этот период были приняты решения, призванные содействовать такому повороту.

В начале июня 1928 г. было принято постановление Совнаркома «О мерах к упорядочению капитального строительства в промышленности и электростроительстве», намечавшее комплекс мер, направленных на устранение недостатков в этой сфере, которые вскрыли обследования 1927 г. Так, в одном из пунктов постановления предлагалось «исходить из необходимости максимальной концентрации средств на таком количестве объектов строительства, при котором было бы возможно осуществлять строительство отдельных объектов в минимальные, технически возможные сроки»²⁵.

²⁴ Пятнадцатый съезд ВКП(б). Стенографический отчет. Т. 2. М., 1962. С. 1169.

²⁵ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 1. М., 1967. С. 725.

Указывалось, что в годовой план должны включаться только объекты, имеющие окончательно утвержденные проекты, а заявки на импорт оборудования — приниматься только после утверждения соответствующего проекта. Выполнение этого пункта означало бы сокращение объема капитального строительства: из 277 объектов сверхлимитного строительства 1927/28 г. имели окончательные проекты на начало года 19, на 1 мая 1928 г., то есть ко времени разработки цитируемого постановления, — 87, на конец года, то есть на 1 октября 1928, — 133²⁶.

Специальный раздел постановления был посвящен совершенствованию проектирования. Так, предполагалось организовывать общественное обсуждение проектов крупнейших объектов строительства, при разработке проектов применять систему конкурсов, запретить лицам, занятым в составлении проекта, участвовать в его экспертизе или утверждении. Еще один раздел постановления был посвящен использованию заграничного опыта и иностранных технических достижений. В частности, ВСНХ поручалось направить значительное количество молодых инженеров на практику за границу на продолжительный срок (от 1 до 3 лет), а также при решении наиболее важных вопросов кастроительства командировать специалистов за границу для предварительного изучения имеющихся достижений.

О подтверждении курса на проведение индустриализации на основе новейших достижений науки свидетельствовало принятие в конце апреля постановления Совнаркома о мероприятиях по химизации народного хозяйства страны. Оно было разработано на основе предложений ведущих ученых-химиков, которые обратились к Рыкову с запиской о значении химии в развитии страны и встретились с ним. В ней авторы, в частности, критиковали традицию опираться на образцы иностранной техники, которые часто устаревали уже до их приобретения. Поскольку для рационального использования природных богатств страны придется решить ряд новых проблем, основываясь на собственной творческой работе, авторы подчеркивали: «Недостаточно заимствовать новейшие открытия Запада — надо самим стоять на аванпостах химического исследования»²⁷.

Сторонникам сохранения нэпа удалось добиться на пленуме ЦК в июле отмены чрезвычайных мер, однако значение этого решения ослаблялось тем, что в резолюции пленума не было ни их осуждения, ни заявления о недопустимости повторения. Все эти факты свидетельствовали о том, что выступавшая за проведение индустриализации на основе нэпа группа в руководстве страны летом 1928 г. еще сохраняла определенное влияние.

Но вероятность продолжения этого курса уменьшалась по мере того, как по инициативе Сталина ужесточался внутривластный режим. Начались гонения на специалистов, спровоцированные шахтинским делом — арестом инженеров и техников в угольной промышленности Донбасса, необоснованно обвиненных ОГПУ во вредительстве. Хотя Рыкову удавалось до поры до времени ограничивать размах этих репрессий, они негативно повлияли на настроения специалистов, от которых зависела эффективность капитального строительства.

Отмена летом чрезвычайных мер против крестьянства без их принципиального осуждения не восстановила доверие крестьян к влас-

²⁶ Год работы правительства СССР. Материалы к отчету за 1927/28 бюджетный год. М., 1929. С. 139.

²⁷ Известия. 1928. 18 марта.

ти, так как не гарантировала, что они не будут применены вновь, — продолжался экономический нажим на кулаков, под которыми понимались все зажиточные. В результате с октября вновь стал падать объем хлебозаготовок и ухудшилось продовольственное снабжение населения, в ряде районов начали вводить карточки. В этих условиях осенью при обсуждении контрольных цифр на 1928/29 г. обострилась дискуссия об оптимальном темпе индустриализации.

Выступления против высоких темпов капиталовложений в промышленность

Против высоких темпов роста капиталовложений в промышленность, предложенных ВСНХ, выступил Наркомфин, который опирался на поддержку руководителя правительства. Наиболее активно эту точку зрения выражал замнаркома финансов М. Фрумкин. В статье, опубликованной в еженедельнике Наркомфина в конце сентября 1928 г., он анализировал промфинплан на 1928/29 г., представленный президиумом ВСНХ в Госплан. В нем предлагалось увеличить объем капитального строительства с 1316 млн руб. в 1927/28 г. до 1692 млн руб. (на 28% по сравнению с предыдущим годом) и соответственно финансирование промышленности из бюджета — с 570 млн до 840 млн руб., причем подчеркивалось, что и эти суммы недостаточны для удовлетворения потребностей страны. Наркомфин предлагал сократить объем капитального строительства до 1580 млн, а финансирование из бюджета — до 650 млн руб. Фрумкин мотивировал это предложение необеспеченностью программы капстроительства материальными ресурсами, в частности стройматериалами, дефицитом сырья для строящихся предприятий, напряженностью финансового положения промышленных и торговых предприятий. Он делал такой вывод: «Стремясь через строительство удовлетворить потребности без надлежащего учета возможностей, мы режем с другого конца удовлетворение тех же потребностей, усложняя и усложняя все народно-хозяйственное положение» (Фрумкин, 1928. С. 4).

В качестве наглядной иллюстрации подхода Фрумкина можно привести его выступление на пленуме ЦК компартии в ноябре против намеченного ВСНХ на 1928/29 г. в соответствии с постановлением правительства удвоения капитальных вложений в химическую промышленность. Он соглашался с приоритетностью этой отрасли, но заявил, что «когда проектов на крупнейшие предприятия еще нет, такой план очень плохо будет осуществим и очень дорого нам обойдется»²⁸. Фактически его правоту признал позднее и сторонник форсированной индустриализации Куйбышев, отметив наличие дефицита квалифицированных кадров для эффективного выполнения огромной строительной программы, а затем — освоения введенных фондов. В своем выступлении на XVI партконференции в апреле 1929 г. он сказал: «Строительная программа в области химической промышленности является наиболее сложной и наиболее трудной из всего строительного плана промышленности, ибо здесь мы наиболее технически безграмотны и здесь наши кадры наиболее убоги. У нас мало инженеров, мало знающих людей, мало квалифицированных рабочих,

²⁸ Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б), 1928–1929. Т. 3. С. 255.

мало знаний в этой области»²⁹. На этом примере видно, как важно при реализации даже правильно выбранного приоритета не допускать чрезмерного форсирования, превышающего реальные возможности.

Эту идею Шанин подробно развил в двух статьях, опубликованных осенью. К этому времени стало ясно, что сформулированную им идею рационализации без ограничения темпа роста капиталовложений реализовать на практике невозможно. Этому препятствовали как дальнейшее ухудшение внутривластической обстановки, так и увеличение объема капитального строительства. К своему ранее выдвинутому тезису о необходимости повысить качество работы он добавил требование уравновешенного роста народного хозяйства. Шанин признавал, что необходимо обеспечить максимально возможный рост, «но не безотносительно к первым двум требованиям, а в их пределах» (Шанин, 1928b. С. 8). И развивая эту мысль, он писал: «Надо твердо усвоить, что качество работы и уравновешенность развития являются условиями ценности наших количественных достижений. Отсутствие же их в значительной мере обесценивает эти количественные достижения».

Необходимость замедлить темпы роста капитального строительства для достижения «уравновешенного развития» диктовалась прежде всего необеспеченностью строительной программы материальными ресурсами. В отчете правительства за 1927/28 г. отмечалось, что рост производства стройматериалов оказался недостаточным вследствие чрезвычайного подъема строительной деятельности: дефицит строительных материалов по кирпичу составлял 14,6%, пиломатериалам — 17, кровельному железу — 28%³⁰.

Шанин подробно проанализировал, к чему приводили избыточные — относительно наличных материальных ресурсов — бюджетное финансирование и банковское кредитование. В этом случае, помимо очевидного роста цен, возникали перебои в материально-техническом снабжении, которые усугублялись не только дефицитом ресурсов, но и стремлением предприятий-потребителей их избыточно накапливать. Такое поведение диктовалось также частыми пересмотрами проектов. Отсутствие материалов на близлежащих рынках заставляло прибегать к дальним перевозкам. Все это вело к удорожанию работ и нехватке средств.

В результате снижалась эффективность использования имеющихся материальных ресурсов. Шанин считал, что ограниченные материальные ресурсы можно использовать лучше, если их сконцентрировать на меньшем числе организаций и объектов. Он делал нетривиальный вывод из создавшегося положения: «То, что на деле является нехваткой материалов и избытком средств, то на основе резкого удорожания (обусловленного этим избытком средств) запасов, перебоев снабжения и накопления нерациональных превращается в недостаток денег... Избыточное финансирование является фактором не роста, а разложения, фактором задержки и замедления в темпе народнохозяйственного подъема» (Шанин, 1928с. С. 55, 64).

²⁹ Шестнадцатая конференция ВКП(б). Стенографический отчет. М.: Политиздат, 1962. С. 68.

³⁰ Год работы правительства. Материалы к отчету за 1927/28 бюджетный год. С. 139.

Такое избыточное финансирование негативно влияло и на стимулы деятельности предприятий — получателей средств. Шанин указывал, что и бюджетные органы, и банки были озабочены в первую очередь тем, чтобы исполнять свои планы финансирования независимо от реального хода хозяйственных операций финансируемого клиента. В этих условиях «экономическое качество работы финансирующих органов недостаточно квалифицировано и из фактора, организующего и дисциплинирующего хозяйственную работу клиента, она становится подчас фактором, питающим в нем психологию собесного пенсионера, которому законодательством обеспечен, независимо от реального хода его хозяйственной работы, определенный финансовый рацион» (Шанин, 1928b. С. 6). Чтобы изменить положение, он предлагал финансировать строительство сложных объектов по частям, проверяя на каждом этапе, насколько стоимость строительства и объем выполненных работ соответствуют утвержденному проекту и смете. В случае выявленного несоответствия дальнейшее финансирование следовало прекратить до устранения обнаруженных дефектов.

По политическим причинам Шанин сфокусировался только на финансовой области, не затрагивая другие, не менее важные стороны экономического положения, прежде всего взаимоотношения с крестьянством. На это обратил внимание председатель финансовой секции Госплана М. Боголепов. Он утверждал, что нарушение равновесия всей финансовой системы вряд ли можно вылечить чисто финансовыми мерами, например рестрикцией кредита или бюджетным зажимом. Соглашаясь с наличием избыточного финансирования по сравнению с наличными материальными ресурсами, он выступил против того, чтобы этот разрыв устранять путем исключительно финансовых мероприятий, «забыв, что центр тяжести лежит в экономической области». Отсюда он делал логичный вывод: «Нужно предлагать меры, ведущие, прежде всего, к восстановлению экономического равновесия» (Боголепов, 1928. С. 8).

Об этой стороне восстановления как финансового, так и общего экономического равновесия говорил на пленуме ЦК в середине ноября 1928 г. Рыков, связывая решение этой задачи с успехом индустриализации. Он заявил: «Если мы не добьемся нужного перелома в зерновом хозяйстве, то не сможем развивать индустриализацию. Ведь фабрика не просто здание с машинами: машины требуют сырья, рабочие — питания. А мы по обеим этим линиям — и питания и сырья — уперлись в сельское хозяйство»³¹. Для подъема сельского хозяйства он вместе со своими единомышленниками в Политбюро считал необходимым повысить заинтересованность крестьян в развитии своего хозяйства, чтобы они вкладывали в него свои накопления. Это подразумевало отказ от возобновления чрезвычайных мер (о чем уже начались разговоры в правящих кругах в связи с падением хлебозаготовок), а также улучшение рыночных связей между городом и деревней. По словам Рыкова, крестьянин должен быть уверен, что, продав хлеб, он сможет купить и средства производства, и промышленные потребительские товары.

³¹ Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б), 1928–1929. Т. 3. С. 40.

Для этого требовалось снизить чрезмерно высокие темпы капитальных вложений в тяжелую промышленность. Для определения реального значения того или иного темпа Рыков предлагал учитывать возможность рационализации и исходить из предположения: «Вполне мыслимо, что при меньшем проценте прироста, но гораздо лучшей работе реальное экономическое значение этого прироста будет бóльшим»³².

Сталинская аргументация необходимости высоких темпов инвестиций: причины ее победы и последствия

Противоположную позицию изложил на ноябрьском пленуме ЦК Сталин. В своем выступлении он подчеркнул необходимость быстрого развития индустрии, в первую очередь производства средств производства. Он считал, что быстрый темп развития индустрии означает больше капитальных вложений в промышленность, и подверг критике мнение о вреде чрезмерных капиталовложений, утверждая, что снижение их темпа ухудшило бы положение всего народного хозяйства. По мнению Сталина, необходимо было догнать и перегнать передовые капиталистические страны в технико-экономическом отношении: «Либо мы этого добьемся, либо нас затрут»³³.

Сталин называл не только внешние, но и внутренние условия, диктовавшие быстрый темп развития индустрии: такой темп был необходим для реконструкции сельского хозяйства, для перевода его на базу крупного производства, когда станет эффективным использование сложной сельскохозяйственной техники. Без этого было невозможно продолжать строительство социализма: «Нельзя без конца, т. е. в продолжении слишком долгого времени, базировать советскую власть и социалистическое строительство на двух разных основах, на основе самой крупной и объединенной социалистической промышленности и на основе самого раздробленного и отсталого мелкотоварного крестьянского хозяйства»³⁴. Но идея нэпа и заключалась в таком сочетании: преодоление отсталости осуществляется на основе кооперирования крестьянских хозяйств прежде всего в сфере обращения, и только в течение длительного времени их добровольного перехода к производственному кооперированию, когда и если оно становится им выгодным.

К сожалению, победила сталинская точка зрения. В споре между Наркомфином и ВСНХ о контрольных цифрах народного хозяйства на 1928/29 г. Политбюро поддержало позицию последнего. В принятой накануне ноябрьского пленума ЦК резолюции капитальные вложения в промышленность были установлены на уровне 1650 млн руб., из которых 78% планировалось направить на производство средств

³² Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б), 1928–1929. Т. 3. С. 286.

³³ Там же. С. 204.

³⁴ Там же. С. 206.

производства. Как показали прения на пленуме ЦК, большинство его членов сделали окончательный выбор в пользу позиции Сталина.

Почему так случилось? Можно в качестве главной причины назвать «искусство» Сталина в борьбе за власть, которое он продемонстрировал еще в предыдущих сражениях с «новой оппозицией» в 1924—1925 гг. Действительно, оппоненты Сталина в руководстве страны не использовали свои шансы, совершая различные тактические ошибки. Однако такого объяснения недостаточно. У членов ЦК, которые в итоге встали на сторону Сталина, были и идейные мотивы.

Главное различие между двумя подходами состояло в том, каким образом стороны надеялись обеспечить страну сельскохозяйственной продукцией, прежде всего продовольствием. Именно эта проблема вышла на первый план в период острого кризиса снабжения в конце 1927 г. Рыков и его единомышленники возлагали надежды на продолжение курса на стимулирование развития крестьянских хозяйств. Этот путь предполагал сохранение рыночных отношений, учет требований рынка при его регулировании, обеспечение товарного равновесия, что означало отказ от чрезмерных капиталовложений в промышленность. Но он также неизбежно требовал снять ограничения на рост верхних слоев крестьянства, поскольку в противном случае у основной массы середняков ослаблялись стимулы к развитию.

Однако отказаться от экономического нажима на кулаков большинство членов ЦК не были готовы. В ноябре вновь обострился кризис заготовок, который можно было преодолеть или импортом продовольствия, или возвратом к политике чрезвычайных мер. Но импорт мог быть только временной мерой, если он не сопровождался выполнением ряда других условий (см. выше).

Сталинская платформа казалась многим членам ЦК более простой и надежной. Сталин выражал готовность пойти на любые насильственные методы изъятия сельскохозяйственной продукции, но одновременно обещал в недалеком будущем подъем сельского хозяйства благодаря созданию крупных колхозов и совхозов, в которых можно эффективно использовать сложные сельскохозяйственные машины. Хотя квалифицированные экономисты указывали на иллюзорность подобной надежды, но такие аргументы эти члены руководства не хотели слушать, полагая, что их выдвигают противники строительства социализма. Большое значение для выбора пути имел также опыт чрезвычайных мер первой половины 1928 г. Он показал, что государство настолько окрепло, что в случае их повторения можно было не опасаться крестьянских восстаний, которые в начале 1921 г. вынудили руководство страны перейти к нэпу.

Все эти причины привели к формированию сталинского большинства в ЦК. Несмотря на это, члены Политбюро Рыков, Бухарин, руководитель профсоюзов Томский и отдельные члены ЦК не приняли сталинский курс. Однако некоторые (в частности, Калинин) независимо от своих взглядов решили присоединиться к большинству, боясь лишиться своих постов.

После ноябрьского пленума ЦК возобновились чрезвычайные меры по изъятию хлеба из деревни, по всей стране были введены про-

довольственные карточки. В 1929 г. начались прямые атаки на Рыкова, Бухарина и Томского, которых стали обвинять в правом уклоне. Они пытались защищать свою позицию.

Так, в начале апреля Рыков внес на комиссию Политбюро по пятилетнему плану свои предложения, которые предусматривали в первые два года пятилетки повышенное внимание к развитию сельского хозяйства, чтобы преодолеть его отставание от промышленности и тем самым заложить прочные основы индустриализации. Предлагалось разработать рабочий план на этот период, который должен был включать ряд мер по стимулированию роста производства в крестьянских хозяйствах, в частности снижение налогов, соответствующую политику цен, соблюдение законности, снабжение деревни сельскохозяйственной техникой и удобрениями.

Однако эти предложения сталинское большинство не рассматривало всерьез. В том же месяце пленум ЦК осудил лидеров правых, а Сталин представил всеобъемлющий план будущих репрессий. В центре его выступления был тезис об обострении классовой борьбы, усилении сопротивления капиталистических элементов против наступающего социализма. Речь шла уже не только о борьбе с кулаками. Вспоминая шахтинское дело, он утверждал: «„Шахтинцы“ сидят теперь во всех отраслях промышленности. Многие из них выловлены, но далеко еще не все выловлены. Вредительство буржуазной интеллигенции есть одна из самых опасных форм сопротивления против развивающегося социализма»³⁵. В стране стала нарастать волна новых арестов специалистов, что парализовало всякое желание оставшихся профессионалов проявлять инициативу, необходимую для повышения эффективности индустриализации. Сталинский путь означал проведение ее «во чтобы то ни стало», не останавливаясь перед возможными жертвами при широкомасштабном использовании насилия для решения экономических задач.

Были увеличены капиталовложения в тяжелую промышленность и приняты еще более далекие от реальности планы промышленного развития и капитального строительства, а также фактически ликвидированы рыночные отношения. Попытка осуществить эти планы финансировалась за счет снижения жизненного уровня населения, ограбления деревни путем принудительной коллективизации и экспорта сельскохозяйственной продукции, невзирая на сокращение внутреннего потребления. Валютная выручка от этого экспорта шла на оплату импорта оборудования и иностранной технической помощи.

На 1 октября 1929 г. действовало 70 договоров о технической помощи, в том числе 55 с американскими и германскими фирмами³⁶. Слово «помощь» не совсем точно отражало их суть, поскольку они осуществлялись на платной основе. Так, иностранные фирмы в 1929 г. обеспечили проектирование 80% от сметной стоимости строительства в горнорудной промышленности, 50% — в химической³⁷. Но во многих случаях, чтобы эффективно использовать иностранное оборудование и технологии, требовалось доверие к отечественным специалистам. Кроме того, ориентация только на чужой опыт сдерживала разработку собственных научно-технических идей.

³⁵ Как ломали НЭП. Стенограммы пленумов ЦК ВКП(б), 1928—1929. Т. 4. С. 458.

³⁶ Год работы правительства. Материалы к отчету за 1928/29 бюджетный год. С. 320.

³⁷ Индустриализация СССР, 1929—1932. Документы и материалы. М., 1970. С. 112—113.

Благодаря напряженному труду народа в 1930-е годы была создана промышленная база для обороны страны, что многие считают оправданием форсированной индустриализации. Однако надо учитывать, что реальные успехи в промышленности и строительстве были достигнуты во второй пятилетке (1933—1937 г.), когда пришлось отказаться от совершенно нереальных темпов экономического развития, характерных для первой. Правые предлагали другой способ чередования быстрых и медленных темпов: сначала на два года замедлить темп капитального строительства в тяжелой промышленности, чтобы обеспечить подъем сельского хозяйства, увеличить сельскохозяйственный экспорт при сохранении приемлемого уровня внутреннего потребления, накопить резервы, повысить качество работы и затем на этой базе ускорить промышленное развитие.

Наш анализ позволяет сделать следующий вывод: если бы нэп продолжался, то он позволил бы за 8—10 лет с учетом не только строительства, но и освоения производственных мощностей, добиться тех же результатов в развитии промышленности, но совершенно другой ценой, без многочисленных жертв и развала сельского хозяйства. Правда, индустриализация и при нэпе характеризовалась недостаточной эффективностью использования ресурсов, но правительство открыто признавало наличие недостатков и принимало решения, призванные их устранить. После отказа от нэпа такой путь был закрыт, и эффективность индустриализации снизилась еще больше.

Современные дискуссии об оптимальном темпе инвестиций и опыт нэпа

Рассматриваемые события произошли более 80 лет назад, но можно проследить в современной ситуации определенные аналогии с тем временем, несмотря на кардинальные отличия во многих отношениях. Сейчас, как и тогда, идут острые дискуссии о выборе наилучшего способа модернизации экономики. Четко разделяются два подхода.

1. Сторонники одного — прежде всего представители реального сектора — делают акцент на необходимости значительно увеличить государственные инвестиции в инфраструктуру, высокотехнологичные производства, подготовку кадров. Речь идет именно о госвложениях из-за большой роли государства в экономике. Оно не только устанавливает «правила игры» для частного бизнеса, но и само выступает крупнейшим инвестором и заказчиком продукции и услуг. По оценке Минэкономразвития, доля государства в ВВП приближается к 50%. Основным источником финансирования дополнительных инвестиций, по их мнению, может быть часть бюджетных поступлений от нефтегазовых доходов, которые в настоящее время сберегаются в резервных фондах правительства в соответствии с бюджетным правилом. Целесообразно смягчить его, потому что международные резервы Российской Федерации, в которые вместе с этими фондами входят резервы ЦБ РФ, значительно превосходят объем средств, необходимый для страховых нужд. Это подтвердилось в период кризиса

2008—2009 гг., на преодоление последствий которого была потрачена только $\frac{1}{3}$ всех резервов. Инфляция в результате дополнительных инвестиций может не увеличиться, так как она носит, по мнению сторонников этой позиции, в основном немонетарный характер, а стимулирование экономического роста важнее борьбы с инфляцией.

2. Против этой концепции выступают финансовые власти, представители Минфина и Центрального банка РФ. Ссылаясь на многолетний опыт, они указывают, что зачастую инвестиции используются неэффективно, потому что нет хорошо разработанных проектов, не хватает квалифицированных кадров, дорогостоящее импортное оборудование годами лежит на складах, выделенные средства разворовываются или расходуются не по назначению. В этих условиях дополнительные инвестиции могут привести к нарушению макроэкономической стабильности. Поэтому направление части нефтегазовых доходов в резервные фонды не только играет страховую роль, но и обусловлено тем, что экономика не может эффективно использовать приток нефтедолларов. Вместо увеличения государственных инвестиций сторонники этого подхода предлагают сконцентрировать усилия на уменьшении инфляции до годового уровня 3—5%, что должно привести к снижению процентных ставок и увеличению частных инвестиций.

Каждая сторона приводит серьезные аргументы в обоснование своей позиции. Представляется, что можно найти решение, которое примирило бы сторонников обоих подходов. Для этого полезно обратиться к опыту нэпа. Тогда, как мы видели, были предложены меры по осуществлению необходимых для развития страны инвестиций, не ухудшая макроэкономическое равновесие. Они заключались в определении оптимального объема инвестиций в тесной увязке с их эффективностью, в улучшении использования материальных, финансовых и людских ресурсов, что позволяет повысить отдачу от вложенных средств и поднять порог приемлемых инвестиций.

Думается, что этот рецепт пригоден и в наше время. Весь вопрос в том, как добиться такого улучшения. Этому, безусловно, могут способствовать институциональные реформы, в частности ограничение коррупции, снижение бюрократических барьеров, судебная защита прав собственности, создание равных условий конкуренции для всех участников рынка. Сторонники финансового подхода делают упор именно на них, заявляя, что только после проведения таких реформ можно увеличивать инвестиционную активность государства. Их оппоненты полагают, что задержка с реализацией реформ не должна мешать осуществлению необходимых инвестиций в создание новой технической базы, от которой также зависят повышение производительности труда, энергосбережение, снижение материалоемкости и т. д. Целесообразно объединить оба подхода, параллельно усиливая инвестиционную активность и ускоряя институциональные реформы.

Уровень использования ресурсов у нас значительно ниже, чем в передовых странах. Но сейчас этот фактор действует еще сильнее, чем при нэпе, потому что экономика не защищена монополией внешней торговли и Россия находится в условиях жесткой конкуренции, причем не только на мировом, но и на внутреннем рынке. Предлагаемые одновременные

ускорение реформ и увеличение инвестиций призваны повысить конкурентоспособность отечественных предприятий. Независимо от воздействия долгосрочных мер, государство может уже сейчас облегчить условия их деятельности. В частности, надо существенно замедлить рост регулируемых цен и тарифов естественных монополий, снизить процентные ставки, не допускать чрезмерного укрепления рубля.

Список литературы

- Боголепов М. (1928). Финансовое равновесие // Финансы и народное хозяйство. № 44. С. 6–8. [Bogolepov M. (1928). Financial Equilibrium // Financy i Narodnoe Khozyaistvo. No 44. P. 6–8.]
- Вайнштейн А. (1927). Итоги и основные экономические процессы народного хозяйства СССР в 1926/27 хозяйственном году // Экономический бюллетень Конъюнктурного института. № 11–12. С. 1–16. [Vainshtein A. (1927). Results and Main Economic Phenomena of the USSR National Economy in 1926/27 Financial Year // Economicheskii Bulletin Kon'yunktornogo Instituta. No 11–12. P. 1–16.]
- Голанд Ю. М. (2002). Упущенный шанс (о привлечении иностранного капитала в Россию) // ЭКО. № 5. С. 161–182; № 6. С. 160–183. [Goland Yu. M. (2002). A Missed Opportunity (On Attracting Foreign Capital in Russia) // EKO. No 5. P. 161–182; No 6. P. 160–183.]
- Кафенгауз Л. (1994). Эволюция промышленного производства России (последняя треть XIX в. – 30-е годы XX в.). М.: Эпифания. [Kafengauz L. (1994). Development of Industrial Production in Russia (Last Third of XIX Century – 30s of XX Century). Moscow: Epifaniya.]
- Катценеленбаум З. (1928). Индустриализация хозяйства и задачи кредита в СССР. М.–Л.: Госиздат. [Katzenelenbaum Z. (1928). Industrialization of the Economy and the Mission of Credit in the USSR. Moscow–Leningrad: Gosizdat.]
- Кондратьев Н. (1925). Современное состояние народнохозяйственной конъюнктуры в свете взаимоотношений индустрии и сельского хозяйства // Социалистическое хозяйство. № 6. С. 40–66. [Kondratiev N. (1925). The Current State of Macroeconomic Conjuncture in the Light of Interrelations between Industry and Agriculture // Sotsialisticheskoe Khozyaistvo. No 6. P. 40–66.]
- Орлов И. (2002). Противоречия индустриализации // Россия нэповская / А. Яковлев (ред.). М.: Новый хронограф. С. 376–402. [Orlov I. (2002). Contradictions of Industrialization // Russia under NEP / A. Yakovlev (ed.). Moscow: Novyi Khronograf.]
- Фрумкин М. (1928). К контрольным цифрам ВСНХ на 1928/29 год // Финансы и народное хозяйство. № 40. С. 3–5. [Frumkin M. (1928). On Control Figures of VSNKh for 1928/29 Financial Year // Financy i Narodnoe Khozyaistvo. No 40. P. 3–5.]
- Ханин Г. (1989). Почему и когда погиб нэп // ЭКО. № 10. С. 66–83. [Khanin G. (1989). Why and When NEP Was Liquidated // EKO. No 10. P. 66–83.]
- Шанин Л. (1928a). На ложном пути // Вестник финансов. № 2. С. IV–7. [Shanin L. (1928a). On the Wrong Track // Vestnik Finansov. No 2. P. IV–7.]
- Шанин Л. (1928b). Вопросы финансового руководства // Вестник финансов. № 9. С. 3–12. [Shanin L. (1928b). Financial Supervision Issues // Vestnik Finansov. No 9. P. 3–12.]
- Шанин Л. (1928c). Вопросы финансового режима // Плановое хозяйство. № 10. С. 41–64. [Shanin L. (1928c). Financial Regime Issues // Planovoe Khozyaistvo. No 10. P. 41–64.]
- Юровский Л. (1926). Наше хозяйственное положение и ближайшие задачи экономической политики. М.: Финансовое издательство. [Yurovskiy L. (1926). Our Economic State and the Immediate Tasks of Economic Policy. Moscow: Finansovoe Izdatelstvo.]

Davies R. W. (1994). Changing Economic Systems: An Overview // The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945 / R. W. Davies, M. Harrison, S. G. Wheatcroft (eds.). Cambridge: Cambridge University Press. P. 1–23.

Goland Yu. (2003). A Missed Opportunity: On Attracting Foreign Capital in Russia // Europe–Asia Studies. Vol. 55, No 2. P. 179–216.

The Experience of Industrialization under NEP and Its Application in the Current Conditions

Yury Goland

Author affiliation: Institute of Economics, RAS (Moscow, Russia).

Email: golandyury@yandex.ru.

The article refutes popular belief about the necessity to abolish the New Economic Policy (NEP) of the 1920s for the purpose of industrialization. It is shown that it started successfully under NEP although due to a number of reasons the efficiency of the investments was low. The abolishment of NEP was caused not by the necessity to accelerate the industrialization but by the wrong policy towards the agriculture that stopped the development of farms. The article analyzes the discussion about possible rates of the domestic capital formation. In the course of this discussion, the sensible approach to finding the optimal size of investments depending on their efficiency was offered. This approach is still relevant today.

Keywords: new economic policy, industrialization, investment, efficiency.

JEL: E22, L52, N14, O14, P23.