

Государственная промышленная политика в 1920-е гг.: антикризисная или кризисная модель?

State industrial policy in the 1920s: crisis management or crisis model?

*Орлов И.Б.
I. Orlov*

В статье вопросы государственной промышленной политики 1920-х годов рассматриваются с позиции неинституционального подхода, позволяющего выявлять обратные связи между экономикой и политическими институтами, а также изучать реальные, а не только формальные управленческие практики. Показано, что нэп не был законченной и целостной системой управления и представлял собой набор не всегда согласованных мер по ликвидации основных диспропорций народного хозяйства. Управленческие решения вполне вписывались в общую схему утверждения механизма централизованного управления государственной промышленностью, а рыночная тенденция реализовывалась преимущественно в периферийных секторах экономики. Попытки приспособления государственного сектора экономики к рынку в целях преодоления последнего создавали питательную среду для кризисных явлений. Череда кризисов двадцатых годов (финансовый кризис 1922 г., «кризис сбыта» 1923 г., товарный голод 1924-1925 гг., кризис хлебозаготовок 1927-1928 гг. и пр.) рождалась на пересечении естественного процесса возрождения рыночных отношений и активного, но малокомпетентного вмешательства партийно-государственного руководства. А принимаемые меры по преодолению очередного кризиса способствовали дальнейшему сужению рыночного пространства.

In the article the questions of the state industrial policy of the 1920s are considered from the perspective of neoinstitutional approach that identifies feedback between the economy and political institutions and explore real but not only formal management practices. It is shown that the NEP management system

was not complete and holistic. It consisted of a set of not always correlated measures aimed at the elimination of major imbalances of the economy. Management decisions fitted into the overall scheme of approval mechanism for centralized management of state industry and market trend were implemented mainly in the peripheral sectors of the economy. Attempts to fit the public sector of economy to a market economy in order to overcome the latter provided fertile ground for the crisis. A series of crises of the twenties (the financial crisis of 1922, the crisis of sale in 1923, commodity hunger in 1924-1925, the grain procurement crisis in 1927-1928, etc.) were broken out due to the combination of natural process of market relations revival and active but poorly efficient intervention of the party-state leaders. And measures taken to overcome another crisis contributed to further decrease of the market space.

Ключевые слова: неоинституционализм, нэп, промышленность, управление, трест, синдикат, кризис.

Key words: neoinstitutionalism, NEP, industry, management, trust, syndicate, crisis

Вопросы управления нэповской промышленностью (в том числе государственной) довольно основательно рассмотрены как в советской, так и в постсоветской историографии [6; 14; 19; 26; 28; 49]. Но в большинстве случаев (прежде всего, в работах по истории государства и права) речь идет о формальной институциональной составляющей управленческих технологий [23; 27]. Но в последние годы все большее распространение получает исследование неформальных аспектов осуществления промышленной политики. Если традиционная неоклассическая теория рассматривает производство как взаимосвязь ресурсных затрат и технологий с объемами ВВП, то в рамках неоинституционального подхода внимание обращается, прежде всего, на обратные связи между экономикой и институтами, определяющими «правила игры» [1]. При этом к анализу деятельности формальных и неформальных институтов добавляется изучение реальных (в том числе, формальных) практик. Тем самым проблема эффективности / неэффективности управления приобретает еще одно, весьма важное, измерение.

Нэп как система управления

Новую экономическую политику следует рассматривать не только как реальную экономику 1920-х гг. с присущими ей противоречиями и взаимодействиями укладов или как социально-экономическую политику правящей партии, но и как «смешанную» модель управления и хозяйствования, нацеленную на решение задач экономического восстановления и, в перспективе, роста не только административными, но и рыночными методами.

Однако нэп не был законченной и целостной системой управления. Скорее, можно говорить о наборе не всегда согласованных мер по ликвидации основных диспропорций народного хозяйства. При этом управленческие решения этого периода вписывались в общую схему утверждения механизма централизованного управления экономикой вообще и государственной промышленностью прежде всего. Рыночная тенденция реализовывалась преимущественно в периферийных секторах экономики. Функционирование государственного и негосударственного секторов не было органически увязано единым рынком. В этом ключе нэп следует рассматривать как попытку приспособления государственного сектора экономики к рынку в целях преодоления последнего. Именно это противоречие создавало питательную среду для кризисных явлений в социально-экономической сфере.

Тем не менее, как это ни парадоксально, значение нэпа состоит не столько в переходе к рыночной экономике и демонтаже сверхцентрализованной директивной системы военного коммунизма, сколько в опыте выхода из кризисной ситуации. Но антикризисный и восстановительный потенциал нэпа был ограничен рядом демографических (к 1921 г. на оставшихся от империи территориях потери населения в сравнении с 1914 г. составили около 25 млн. чел.), экономических (общий объем промышленного производства снизился в 5 раз, а

сельскохозяйственное производства на 40%) и политических факторов (вооруженные выступления против коммунистического режима).

Значимым фактором, сокращавшим возможности для подготовки и проведения стратегических рыночных реформ, была острая внутривнутрипартийная борьба, одним из центральных сюжетов которой стала собственно судьба нэпа. В изучении эволюции «доктринального алгоритма» двадцатых годов прошлого века особо выделяются точки «доктринального напряжения» (весна и осень 1921 г., весна 1922 г., осень 1924 г., весна и зима 1925 г.), когда господствующие среди вождей представления о модели политических действий входили в острое противоречие со сложившимися социально-экономическими условиями в стране.

В силу фактически монопольного влияния господствующей партии на развитие хозяйственной жизни все нэповские социально-экономические мероприятия оказались политизированными и идеологизированными: налог - классовым, кредит и снабжение - целевыми, прибыль – «социалистической», аренда – краткосрочной и т.п. Доминирование политики над экономикой превращало нэп в сложное и противоречивое сочетание реформ и контрреформ в различных сферах жизни общества. При этом у партийного руководства отсутствовала единая и четкая концепция нэпа. При выработке стратегии и тактики новой экономической политики ведущими в партийно-государственном аппарате были настроения коммунистического реванша. Уже на XII съезде РКП (б) в апреле 1923 г. руководители партии и многие делегаты расценивали первые успехи крупной промышленности как признаки победы над нэпом. В конце концов, судьба нэпа оказалась в зависимости от сталинской схемы «строительства социализма в одной стране», опиравшейся на признание факта стабилизации мирового капитализма.

Управленческая схема, на первый взгляд, была простой: решения Политбюро превращались Совнаркомом, узурпировавшим права ВЦИК, в

государственные акты, автоматически одобрявшиеся высшим законодательным органом страны. Но, как говорится, «не страшен царев указ, страшно разъяснение Сената». Именно подзаконные ведомственные акты в значительной степени формировали вертикаль управления государственным сектором экономики («командными высотами»), ключевой составной частью которого была государственная промышленность.

Управление государственным промышленным сектором экономики

Переход к рыночным отношениям в основном завершился к осени 1921 г., побудив партийное руководство к осуществлению реформ в области государственной промышленности. Хозяйственная реформа 1921-1923 гг. в промышленности состояла в выделении в государственный сектор наиболее крупных и эффективных предприятий, более - менее обеспеченных топливом, сырьем и кадрами и подчинявшихся непосредственно ВСНХ. Соответственно была перестроена система управления государственной промышленностью. Еще в конце 1920 г. число главков и центров ВСНХ было сокращено в несколько раз, а с переход к нэпу сопровождала некоторая децентрализация управления промышленностью. В мае 1921 г. в составе ВСНХ были созданы 16 главных управлений по отраслям промышленности, которые руководили промышленными предприятиями через губернские советы народного хозяйства. Для руководства совнархозами и предприятиями, подведомственными ВСНХ в той или иной области, были созданы областные (объединявшие несколько губерний)<http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B1%D1%8E%D1%80%D0%BE&action=edit&redlink=1> промышленные бюро.

В промышленности была восстановлена денежная оплата труда и введены тарифы, исключаяющие уравниловку. Были ликвидированы трудовые армии и отменена обязательная трудовая повинность. Значительная часть предприятий была изъята из управления ВСНХ и передавалась местным органам. Помимо того, часть мелких предприятий была предоставлена в аренду государственным и кооперативным организациям и частным

предпринимателям. Но переход местной промышленности на новые хозяйственные отношения оказался тяжелым и болезненным процессом. Оборудование большинства предприятий было крайне изношенным, а хозяйственные связи между различными регионами страны были прерваны в годы Гражданской войны. Многие предприятия, согласно указу Совнаркома от 9 августа 1921 г., снятые с государственного снабжения и предоставленные во власть рынка, оказались в очень трудном положении.

Опубликованный 11 августа 1921 г. «Наказ Совета Народных Комиссаров о проведении в жизнь начал новой экономической политики» предусматривал уже коренную реорганизацию главкистской системы. Для управления наиболее крупными предприятиями создавались тресты – объединения однородных или взаимосвязанных между собой предприятий, получившие определенную хозяйственную и финансовую независимость. В частности, хозяйственный расчет предусматривал право трестов (после обязательных фиксированных взносов в государственный бюджет и отчислений на формирование резервного капитала) распоряжаться доходами от продажи продукции и отвечать за результаты своей хозяйственной деятельности. Уже к концу 1922 г. почти 90% промышленных предприятий были объединены в 421 трест (из них 40% - централизованного, а 60% — местного подчинения). Правда, хозяйственную самостоятельность получили только тресты, а отдельные предприятия не стали субъектами права. Хозрасчетные права фабрики и заводы получили лишь в 1927 г.

После реорганизации ВСНХ в связи с образованием СССР вместо главков были созданы Главное экономическое управление (регулирующий и планирующий орган) и Центральное управление государственной промышленностью (орган оперативного управления). Собственно управление государственной промышленностью было сосредоточено в ЦУГПРОМе, состав Правления которого был определен постановлением Президиума ВСНХ в начале 1924 г. Председателем Правления стал Г.Л. Пятаков, а его заместителем - С.Д. Шеин. В состав Правления вошли А.И.

Юлин, М.Л. Никифоров, А.П. Чубаров и В.Н. Ксандров, а также А.Н. Долгов и А.М. Гинзбург от ГЭУ ВСНХ. В свою очередь, два члена Правления ЦУГПРОМа (Шеин и Юлин) были назначены представителями в Коллегию ГЭУ ВСНХ. В составе ЦУГПРОМа были образованы функциональные отделы, бюро и отраслевые директораты. Последние создавались в целях координирования и наблюдения за деятельностью подведомственных промышленных и торговых предприятий. Обязанности между членами Правления распределились следующим образом: Пятаков и Долгов ведали финансово-бюджетным отделом, главной бухгалтерией, экономическим бюро и руководили общей деятельностью Правления. Шеин заведовал директоратом, Юлин - отчетно-ревизионным отделом, учраспредом, секретариатом и всей административной работой, а Никифоров - отделом внешней торговли и отделом управления капиталами [37. Д. 8. Л. 2; Д. 17. Л. 2; Д. 152. Л. 97; 40. Оп. 6. Д. 1483. Л. 31-32]. Как мы видим, созданная модель управления госпромышленностью предусматривала координацию принимаемых решений и действий в сфере планирования и реальной практики. Другое дело, что общие принципы и приоритеты промышленной политики вырабатывались партийно-государственным руководством страны, в среде которого, как уже отмечалось, не было единства.

Общее руководство экономической политикой осуществлял реорганизованный Совет труда и обороны (СТО), главой которого являлся председатель Совнаркома, а членами – наркомы по военным делам, труда, путей сообщения, земледелия, продовольствия, председатели ВСНХ и ВЦСПС. В качестве местных органов экономического управления с 1921 г. были образованы областные, губернские и уездные экономические совещания (эконо). Низовыми органами СТО стали экономические совещания на предприятиях.

В свою очередь, на созданную в феврале 1921 г. Государственную плановую комиссию (Госплан) возлагалась задача по выработке общехозяйственных (в том числе, промышленных) планов. Если СТО

осуществлял общее руководство экономической политикой, а Госплан вырабатывал общехозяйственный план и увязывал интересы промышленности с другими отраслями, то ВСНХ (на правах комиссариата), проводил в жизнь утвержденные СТО планы и общехозяйственные директивы в области промышленности. По Конституции 1924 г. ВСНХ рассматривался как объединенный наркомат, руководивший республиканскими совнархозами, которые одновременно подчинялись своим ЦИК и Совнаркомам.

То есть очевиден заложенный с самого начала осуществления новой экономической политики параллелизм в управлении государственной промышленностью. Характерной чертой промышленной политики стало стремление сочетать функциональный (управление нижестоящими организациями и предприятиями по отдельным функциям планирования, снабжения, финансирования и технического обеспечения) и отраслевой (руководство целой отраслью по всем вышеуказанным вопросам) принципы. Одновременно в связи с внедрением рыночных отношений и формированием смешанной экономики усилилась роль финансово-регулирующих органов. В числе прочего возродилась кредитная система: в октябре 1921 г. был воссоздан Государственный банк РСФСР, начавший кредитование промышленности и торговли на коммерческой основе. Это открыло полосу банковского строительства и развертывания коммерческого кредита. Специально для инвестирования промышленности в 1922 г. были созданы акционерное общество «Электрокредит» и Промышленный банк, преобразованные позднее в Электробанк и Торгово-промышленный банк СССР. Кроме того, в 1922-1925 гг. был создан целый ряд специализированных банков для кредитования отдельных отраслей хозяйства и районов страны.

На пути подъема крупной государственной промышленности стоял целый ряд проблем, связанных, в том числе, с трудностями управления трестами. Согласно законодательства 1923 г., из прибыли трестов в казну

отчислялось 10% в виде подоходного налога. Затем ВСНХ по соглашению с Наркоматом финансов определял размер прочих отчислений в различные фонды, удельный вес которых неуклонно рос: с 34% в 1923/1924 г. до 43% в 1925/1926 г. Кроме того, производились отчисления в фонд улучшения быта рабочих (не ниже 10% прибыли), в тантъемы (наградные) - не более 2%, а с 1925 г. - не более 0,5% прибыли. Остаток прибыли направлялся на расширение производства - в резервный (20%) и амортизационный капитал [23. С. 9,16,27].

Циркуляры вышестоящих органов трестам в 1923-1925 гг. отражают весьма жесткую регламентацию их деятельности. Но анализ реальных практик демонстрирует попытки трестов обойти или даже игнорировать спускаемые свыше предписания. Например, циркулярами Президиума ВСНХ от 16 января и 22 июня 1923 г. трестам было предложено при заключении кредитных сделок с частными организациями и лицами предварительно каждый раз наводить справки о платежеспособности и деловых качествах будущих контрагентов в Российском товариществе «Кредит-Бюро». Справедливости ради, надо отметить, что целый ряд трестов общесоюзного значения не выполнял эти циркуляры до июля 1924 г. [37. Д. 152. Л. 24-24об]. Приобретение и изъятие любого имущества по основному фонду трестов были связаны с изменением их уставных капиталов, что, в силу декрета от 10 апреля 1923 г., требовало санкции СТО. С конца ноября 1924 г. функции представлений в СТО по этому вопросу взяло на себя Правление ЦУГПРОМа [37. Д. 946. Л. 123-126]. В соответствии с «Положением о резервном капитале треста» от 12 апреля 1924 г. трестам предлагалось представить данные об обеспечении резервного капитала, а в случае отсутствия такого обеспечения - выработать до 1 июня план такого обеспечения [47]. Данное решение 24 апреля было подтверждено специальным циркуляром Президиума ВСНХ правлениям трестов [37. Д. 152. Л. 50].

Отдельным циркуляром ЦУГПРОМа от 10 ноября 1924 г. трестам общесоюзного значения было указано на необходимость производства

необходимых для трестов заказов и покупок товаров, в первую очередь, у аналогичных трестов. Мотивировалось это тем, что условия максимального сотрудничества, взаимной поддержки и взаимопомощи общесоюзных трестов являются залогом успешного развития «всего социалистического хозяйства». Однако, согласно уже сложившейся управленческой традиции, циркуляр был понят как прямое запрещение операций с предприятиями республиканского и местного значения, вне зависимости от выгодности предлагаемых последними условий. Понадобилось специальное разъяснение, что вышеуказанный циркуляр имел в виду «лишь необходимость общесоюзных трестов оказания поддержки друг другу» [37. Д. 946. Л. 182,243-245].

Совнарком СССР своим постановлением от 8 января 1925 г., продублированным приказом ВСНХ от 25 января «О порядке хранения свободных денежных сумм государственных учреждений и предприятий, действующих на началах коммерческого расчета» и циркуляром правлениям трестов общесоюзного значения от 28 февраля 1925 г., обязал тресты составлять заявки на предельные размеры сумм, которые допускались к хранению в кассах по каждому предприятию треста и синдиката для удовлетворения текущих расходов. Данное постановление отменяло соответствующие установления СНК РСФСР от 30 марта и 22 мая 1922 г., и 19 апреля 1923 г. о кассовых операциях государственных предприятий и учреждений и постановление СТО РСФСР от 25 августа 1922 г. о хранении денежной наличности в кассах государственных предприятий и учреждений для выдачи заработной платы рабочим и служащим. Теперь устанавливалось, что государственные учреждения и предприятия могли хранить в своих кассах лишь суммы, необходимые для удовлетворения текущих расходов. Предельный размер сумм устанавливался соответствующим наркоматом СССР или союзной республики по согласованию с Наркомфином Союза и республики, а для учреждений и предприятий местного значения – исполкомами советов депутатов. Сверх этих сумм в кассах могли храниться

не более чем за три дня до срока выдачи, зарплаты и три после этого средства, необходимые для текущих платежей. Все остальные суммы должны были вноситься не позже следующего за их поступлением дня на текущие счета в Госбанке СССР, Промышленно-Торговом банке СССР, Банке для Внешней Торговли СССР и других кредитных учреждений, список которых устанавливается Наркомфином СССР [37. Д. 946. Л. 140,143-143об; 46. 1922, № 26, Ст. 311; № 34. Ст. 408; № 54. Ст. 688; 1923. № 33. Ст. 370].

Приказом ВСНХ от 12 января 1925 г. всем трестам и предприятиям ВСНХ было предложено использовать для реализации неликвидных фондов созданную Промбанком и Электробанком контору «Реалфонд». Так как тресты упорно избегали ее услуг, ЦУГПРОМ циркуляром от 9 марта 1925 г. был вынужден настоятельно рекомендовать трестам пользоваться услугами этой конторы [37. Д. 946. Л. 139-139об]. 10 марта было принято решение об утверждении коллективных договоров предприятий, получающих государственные дотации (к числу таких трестов были отнесены металлические, угольные и нефтяные), правлением ЦУГПРОМа. Очередное распоряжение ЦУГПРОМа от 22 мая 1925 г. предписывало трестам страховать принадлежащее им имущество не непосредственно в Госстрахе, а через страховой отдел Промбанка. Несмотря на то, что аккумуляция в Промбанке страховых ставок давала банку возможность увеличить свои активные операции в интересах промышленности, судя по всему, тресты нередко игнорировали данные приказы [37. Д. 946. Л. 59].

Отдельным циркуляром ЦУГПРОМа 16 марта 1925 г. трестам было предложено прекратить выдачу авансов в счет заработной платы и всякого рода пособий. Но циркуляры июня и августа этого же года свидетельствуют о частом нарушении трестами данного предписания, включая разрешение командировок неправомочным лицам, выплату суточных при местных командировках, пользование спальными вагонами, выплату суточных в размере большем 1/24 месячного оклада командированного и т.п. [37. Д. 946. Л. 10-10об,56].

Как мы видим, «гладко было на бумаге». Несмотря на быстро распространяющийся хозрасчет, продолжали процветать бесхозяйственность и разбазаривание основных фонтов и денежных средств предприятий. Особенно отличался неразберихой начальный период нэпа. К примеру, осенью 1921 г. Главкожа отпустила Богородскому объединению кожевенных заводов 50 тыс. фунтов хрома для продажи и 80 тыс. для обмена на продовольствие. Но при отпуске не были установлены ни порядок продажи, ни минимум продажных цен. В результате почти 38 тыс. фунтов были проданы по цене, значительно ниже рыночной. Примечательно, что этот хром прошел через 4-х лиц, служащих или ранее служивших в Главкоже, и их родственников [8. № 1. С. 1]. Комментарии, как говорится, излишни.

На государственном Измайловском заводе при приемке 22 бочек льняного масла в двух из них была обнаружена вода, а в остальных - недостача в 23 пуда. Во время приемки ниток на склад Главкустпрома № 1 в двух ящиках оказались камни. 16 сентября 1921 г. из московского Пятницкого склада Главкожи было отправлено на Осташковский государственный кожевенный завод 7 бочек дегтя весом 198 пудов 20 фунтов. По прибытии в бочках оказалось 47 пудов воды [8. № 2. С. 3; № 4. С. 3; № 5. С. 1].

Судя по документам, подобные хищения не были чем-то исключительным. Не зря хозрасчет 1921 - начала 1922 гг., вылившийся в тяжелый финансовый кризис, получил название «период разбазаривания промышленности». Первые попытки самостоятельного выхода трестов на рынок продемонстрировали их полное бессилие перед рыночной стихией. В результате неумелого (не исключаящего, впрочем, коррупционную составляющую) ведения хозяйства государственная промышленность положила в карман частного за первый год нэпа, по разным оценкам, от 150 до 300 млн. зол. руб.

Не изменилась кардинально ситуация и в последующие годы, в том числе, в связи с расширением масштаба трестирования промышленности. К 1925 г. в СССР было 819 трестов, которые управляли 2915 фабриками, заводами и рудниками. Из них 584 треста были местного значения, 162 республиканского и 73 общесоюзного [56. С. 1]. В 1926 г. даже военная промышленность, находившаяся в ведении Военно-промышленного управления ВСНХ, была разделена на 4 треста: оружейно-арсенальный, оружейно-пулеметный, патронно-трубочный и химический [35. Д. 569. Л. 179].

Но при этом отчетность трестов оставляла желать лучшего. Так, материалы Центрального отдела статистики ГЭУ ВСНХ СССР за апрель 1924 г. показывают, что ряд трестов (Уралплатина, Русские самоцветы, Сахартрест, Северолес, Югосталь и др.) не выполнили приказ ВСНХ СССР от 25 октября 1923 г. о представлении отчетности, то есть не представили ее ни за один месяц операционного года [37. Д. 946. Л. 52-52об]. Подведение итогов конкурса на лучший отчет и баланс треста и синдиката в июле 1925 г. показало, что лишь 15 из них были представлены к премированию, но с оговоркой, что и они не полностью отвечают всем требованиям. По этой же причине было решено не присуждать первую премию [37. Д. 946. Л. 22].

На работе крупной промышленности ощутимо сказывалась система государственных заказов, которые стали распространяться уже с 1922 г. К середине десятилетия госзаказ охватывал в металлической промышленности – 30% продукции, в каменноугольной - 41%, а в нефтетопливной - 44%. Но так как работа предприятий на госзаказ была тесно связана с состоянием госбюджета, финансовые затруднения государства перекладывались на поставщиков продукции [29. С. 21; 53. С. 168]. Финансовое состояние трестов усугублялось тем, что на их балансе «зависли» учреждения социального воспитания (школы 1-й и 2-й ступеней, детдома, учреждения дошкольного воспитания и пр.). Несмотря на декрет СНК от 30 июля 1923 г., предписывающий трестам не позднее 1 октября передать эти учреждения

органам Наркомата просвещения, и аналогичный Циркуляр ВСНХ от 26 сентября 1923 г., процесс передачи затянулся до весны 1925 г. И это несмотря на то, что трестам в конце июля 1924 г. было предписано никаких расходов по содержанию этих учреждений в 1924-1925 операционном году не производить. Дело в том, что процесс приема на баланс образовательных и воспитательных учреждений всячески тормозился не заинтересованными в этом органами местной власти [37. Д. 152. Л. 19-19об; Д. 946. Л. 114-114об]. Не сокращались, несмотря на все предписания вышестоящих органов, и расходы трестов на содержание дач, домов отдыха и санаториев, на автомобильный и конный транспорт для передвижения по городу [37. Д. 946. Л. 152].

Неважно обстояло дело и с финансовой дисциплиной трестов. Причем нередко финансовые нарушения трудно было объяснить только управленческой некомпетентностью. Так, довольно распространенной практикой в условиях постоянного снижения отпускных цен трестов стало предоставление контрагентам из числа частных лиц и организаций скидок на товар по тем сделкам, которые были заключены еще до снижения цен. Правлению ЦУГПРОМа пришлось 24 июля 1924 г. вмешаться с предписанием, чтобы понижение цен не распространялось на сделки, состоявшиеся до момента снижения цен [37. Д. 152. Л. 22].

Неспособность трестов конкурировать на рынке с частником обусловила быстрое и принудительное синдицирование государственной промышленности. Уже к концу 1922 г. было синдицировано 80% трестированной промышленности, а к началу 1928 г. насчитывалось 23 синдиката, которые действовали почти во всех отраслях промышленности, сосредоточив в своих руках основную часть оптовой торговли. Так как реализация готовой продукции, закупка сырья, материалов и оборудования производились синдикатами на рынке, это определило возникновение широкой сети товарных бирж, ярмарок и торговых предприятий.

Права синдикатов в области влияния на производственную деятельность трестов в момент их создания не были сформулированы окончательно. Но то, что на некоторые из них (Всероссийский текстильный синдикат, Всероссийский кожевенный синдикат, «Уралмет», Metallургический синдикат Центрального района) были возложены функции по распределению поступавших заказов (как государственных, так и частных), а также исключительное право приема массовых заказов, создавало для синдикатов возможность влияния на производство путем регулирования загрузки предприятий. Руководство ВСНХ и ряда синдикатов, формально придерживаясь позиции, согласно которой попытки придать синдикатам производственные функции рассматривались как шаг назад к главкизму, на практике приветствовало и поддерживало такую форму синдицирования, которая укрепляла положение синдикатов как органов руководства отраслью [57. С. 29-30]. При этом постепенно на первый план выходили ценовые инструменты управления государственной промышленностью.

Ценовое регулирование промышленного производства

Как уже отмечалось, в условиях нэпа экономические функции государства изменились. Если в предыдущие годы центр устанавливал в приказном порядке натуральные и технологические пропорции промышленного производства, то теперь он перешел к регулированию цен, пытаясь косвенными методами обеспечить сбалансированный хозяйственный рост. Широкая кампания по снижению промышленных цен была начата правительством еще в конце 1923 г., а в следующем году перешли к всеобъемлющему их регулированию. Еще в апреле 1923 г. Президиум ВСНХ на основании доклада Совета синдикатов высказался за проведение дискуссии по вопросам состояния рынка и регулирования промышленных цен. Но до осени 1923 г. руководство промышленностью высказывалось за необходимость крайне осторожного подхода к проблеме ценообразования и

предлагало перенести центр тяжести по регулированию цен на торговую политику трестов и синдикатов.

В целом ценовое регулирование первоначально планировалось осуществлять экономическим давлением на рынок с помощью маневрирования товарами согласно требованиям конъюнктуры, а установление твердых и предельных цен административным путем признавалось нецелесообразным. Вновь вопрос о ценовом регулировании был поднят в связи с рассмотрением в Госплане проекта Наркомфина об установлении цен на продукты массового потребления в червонном исчислении. Данный проект был вызван к жизни, с одной стороны, желанием финансового ведомства сжать «ножницы» цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, а с другой стороны, возникшей «заминкой» в сбыте промышленных товаров. На заседании Президиума Госплана 9 октября 1923 г. председатель финансовой секции В.М. Смирнов высказался против предлагаемого Наркомфином принудительного сжатия «ножниц». Взамен декретирования жестких цен им была предложена система мер по их регулированию: расширение промышленного производства, удешевление себестоимости продукции, ввоз товаров из-за границы и т.п. Однако с самого начала разработки мероприятий по выходу из «кризиса сбыта» политика весомо вмешалась в экономику, а в дальнейшем это вмешательство приобрело самодовлеющий характер. В частности, председатель Госплана Г.М. Кржижановский, согласившись с тем, что центр тяжести лежит не в декретировании цен, тем не менее подчеркнул политическую целесообразность декрета. В результате декрет Наркомфина был принят с поправками «в смысле замены момента жесткого декретирования цен моментом предельных цен». Несмотря на заявления о том, что декрет являлся «лишь подходом к целой системе соответствующих мероприятий», заместитель председателя Госплана И.Т. Смилгой высказал сомнения, что экономические мероприятия будут проведены в жизнь. Он опасался, что такими мерами идея государственного регулирования будет

скомпрометирована. И действительно, надежды на сопутствующие декрету экономические мероприятия не оправдались. Все благие пожелания так и остались на бумаге [9. № 4-5. С. 103; 32; 36. Д. 4898. Л. 37об; 39. Д. 136. Л. 84-86об].

В январе 1924 г. Президиумом Госплана было принято «Положение об установлении предельных цен на товары», согласно которому Комиссия по внутренней торговле СТО получила право установления предельных цен для оптовой, оптово-розничной и даже розничной продажи. Постановления КВТ объявлялись обязательными, а их нарушение каралось как уголовное преступление [39. Д. 178. Л. 250-250об]. 24 мая 1924 г. КВТ СССР была реорганизована в Наркомат внутренней торговли (Наркомвнуторг), также получивший широкие права по регламентации всей внутренней торговли и установлению твердых цен. К середине 1920-х гг. деятельность наркомата по регулированию цен на промтовары существенно расширилась, включив в себя установление отпускных цен трестов и синдикатов, предельных надбавок на оптовую цену при мелкооптовой и розничной продаже в государственной и кооперативной торговле, единых для СССР этикетных цен по некоторым видам товаров (махорку, табачные изделия, спички и чай). В отдельных случаях, не ограничиваясь фиксированием процентных надбавок, Наркомвнуторг прибегал к утверждению твердых преискуранных оптовых и розничных цен (например, на хлопчатобумажные ткани, сельскохозяйственные машины, бумагу и калоши) [16. С. 100; 39. Д. 179. Л. 394; 51. С. 12-13,15-19].

Но такая ценовая политика, с помощью которой государственные органы пытались управлять государственным сектором экономики, оказалась малоэффективной. Так, снижение общего индекса к 1 апреля 1924 г. имело место только в отношении отпускных цен трестов (21%), а все остальные общетоварные индексы, наоборот, демонстрировали повышение. Причем рост сельскохозяйственных цен при незначительном снижении промышленных привел к общему росту дороговизны. Кроме того, индексы

промышленной группы снизились в рознице на меньший процент, чем были снижены отпускные цены. И, наконец, определилась тенденция ко все большему расхождению отпускных, оптовых и розничных цен промышленности. Как и в начале нэпа, снижение отпускных цен трестов в этих условиях оказалось на руку только посредникам [21. С. 103-107; 42. С. 113].

Летом 1924 г. в связи с решениями августовского (1924 г.) пленума ЦК РКП (б) о расширении производства и удешевлении изделий промышленности был открыт новый этап в снижении цен [33]. Но эта политика привела к товарному кризису осени 1924 г., переросшему в следующем году в настоящий товарный голод [41. С. 25-26,28,30]. Дело в том, что в ходе ликвидации «кризиса сбыта» осени-зимы 1923/1924 г. произошло снижение промышленной конъюнктуры больше, чем это допускалось реальными народнохозяйственными пропорциями и финансовым положением индустрии. Еще одним следствием политики снижения промышленных цен любой ценой стало образование излишков топлива в связи с нехваткой оборотных средств у государственной промышленности и «страшное», по признанию Л.Б. Каменева, отставание металлургии [20].

Для поддержания политики снижения промышленных цен были использованы даже рычаги внешней торговли. Например, 23 апреля 1924 г. СТО принял решение о выделении 50 млн. руб. на финансирование закупок за границей готовых изделий в целях удержания низких цен на промтовары. Для реализации этой задачи и наблюдения за импортными операциями была создана специальная комиссия во главе с Л.Б. Красиным. В июне 1924 г. Ф.Э. Держинский высказался за необходимость завоза сельскохозяйственных орудий, а в декабре признал, что не совсем правильной, а иногда и совсем неправильной была политика сопротивления ввозу из-за границы средств производства и потребления [12. С. 29,91; 53. С. 96]. Это было фактическим

признанием предложенной оппозицией еще в конце 1923 г. политики товарной интервенции.

В свою очередь, средством «поддержки» промышленности в условиях снижения цен стала выступать эмиссия, толчок которой был дан индустриальными планами лета 1925 г. Кроме того, на ухудшение состояния промышленности влияли «долгострой», замедление (а в ряде отраслей прекращение) процесса снижения себестоимости и роста производительности труда, неэкономное расходование ресурсов. Негативное действие оказывала на государственную промышленность и налоговая политика. Несмотря на то что положение о промысловом налоге января 1923 г. устанавливало льготные условия для госпредприятий [46. 1923. № 5. Ст. 88,89], удельный вес подоходного налога с них в бюджете обнаруживает в двадцатые годы тенденцию к росту. Если в 1923-1924 г. он составлял всего 0,8%, то в 1924-1925 г. - 1,7%, в 1925/1926 г. - 2,6%. В следующем операционном году, несмотря на принятые в этой области меры, удельный вес подоходного налога снизился незначительно – до 2,3% [31].

На принудительное снижение отпускных цен тресты отвечали ухудшением качества и изменением ассортимента продукции. Кроме того, снижение отпускных цен с 1 февраля 1924 г. по 1 октября 1926 г. на 18% сопровождалось повышением розничных цен на 5% [11. Д. 816. Л. 80-95]. Неизбежными последствиями установления твердых промышленных цен и их жесткого государственного регулирования стали распад рынка на дефицитный официальный и спекулятивный теневой, расцвет спекуляции и коррупции, социальный раскол и противостояние в обществе.

В 1925-1927 гг. Наркомфин допустил объемы кредитования промышленности, приведшие к очередному росту инфляции. Просто регулирующие органы перевели ее в скрытую форму через административное назначение низких цен. Эта скрытая инфляция в форме товарного голода разваливала рынок потребительских товаров, а затем и

средств производства, закладывая основу для замены рыночных форм нерыночными, а торговли - централизованным распределением [43. С. 65-57]. В конце 1927 г. Госбанк также резко расширил кредитование промышленности, что вызвало новый рост цен, усилило нехватку товаров и обострило хлебозаготовительные трудности [25. С. 70-71]. То есть кампания по регулированию (точнее, по снижению) цен промышленности под давлением НКВТ способствовала превращению регулирования цен в рычаг для установления господства бюрократического аппарата над экономикой страны.

Переход от «смешанной» к административно-командной модели управления

Уже на начальном этапе нэпа (1921–1923) признание роли рынка сочеталось с мерами по его упразднению, а с середины 1920-х гг. меры по сдерживанию развития нэпа сменились открытым курсом на его свертывание. Слом нэпа был обусловлен, прежде всего, его внутренними противоречиями: между «командными высотами» и частным сектором, рыночными и административными методами управления экономикой и т.п. В нэпе было много пережитков военного коммунизма: натуральная система налога, просуществовавшая до 1924 г.; огосударствление кооперации; децентрализация управления промышленностью только на уровне трестовского хозрасчета и пр. Отсутствовал рыночный механизм во взаимоотношениях между тяжелой и легкой промышленностью, тяжелая индустрия работала на госзаказах и дотациях.

Слом нэпа во многом был обусловлен противоречивостью и неэффективностью системы управления государственным сектором промышленности. При этом все неудачные попытки создания «единой экономики» были свалены на частный капитал, несмотря на то что в 1923-1924 г. на его долю в основном капитале всей промышленности приходилась

весьма скромная часть - всего 12%. В цензовой промышленности¹ она была вообще ничтожна – не более 0,7% [13. С. 126].

Сохранялись стратегические ориентиры, отраженные в плане ГОЭЛРО, что ограничивало пределы новой экономической политики как в содержательном (отступление для того, чтобы разбежаться для прыжка вперед), так и в хронологическом плане – «всерьез и надолго, но не навсегда». Нэп рассматривался как временная политика, а привлечение частного капитала расценивалось как путь его «диалектического» преодоления. В свою очередь, «внешнеполитический» нэп был нацелен на преодоление международной (прежде всего, экономической) изоляции в условиях отсрочки мировой революции.

Программа РКП (б) не была пересмотрена при переходе к нэпу. Складывающейся концепции нэпа противостояла идеологическая схема переходного периода, подводящая к обязательной победе социализма. Политическим итогом нэпа стало выживание и укрепление большевистского режима, который начал выдвигать на первый план реализацию политических и идеологических задач партии, оказавшихся с переходом к нэпу в тени. Система с соединением экономической и политической власти в лице государства и наличием квазирынка закономерно переросла в «экономику принуждения».

Именно в этом направлении трансформировалась организационная структура управления государственной промышленностью. 3 июня 1925 г. при отделе торговой политики и цен ГЭУ ВСНХ был создан специальный подотдел синдикатов, а сам отдел из совещательного превратился в орган оперативного руководства синдикатской деятельностью. Осенью 1925 г. появляется идея создания всесоюзного совета синдикатов (ВСС), в отличие

¹ До 1933 г. к цензовой промышленности в СССР относились промышленные предприятия с числом рабочих не менее 16-ти при наличии механического двигателя или не менее 30 рабочих без наличия двигателя. Электростанции считались цензовыми при мощности от 15 киловатт, а горнозаводская промышленность - независимо от числа рабочих.

от существовавшего в 1922 г. Совета синдикатов, объединяющего последние сверху. Именно такой совет был создан в начале 1926 г. В него вошли 15 синдикатов, 4 треста синдикатского типа, 3 сырьевых общества, Совет съездов химической промышленности, Совет местных торгов и Промбанк. В целях согласования деятельности местных филиалов и отделений синдикатов, и, главное, выполнения директив руководящих органов в октябре 1926 г. были созданы 11 областных бюро ВСС. К весне 1927 г. было развернуто 16 местных бюро, чьи функции не ограничились оперативно-плановым регулированием снабженческо-сбытовой деятельности синдикатов. В орбиту деятельности бюро попали представительства крупных трестов и местные торги, филиалы банков и кооперативные объединения. Тем самым местный аппарат ВСС внес свой вклад в установление контроля синдикатов над местной промышленностью [24. С. 67-69].

В целом эволюция синдикатов в годы нэпа демонстрирует общий тренд их развития от роли торговых посредников до объединения торговых, сбытовых и финансовых функций отдельных отраслей. За годы своего существования большинство синдикатов перешло от снабжения синдицированной промышленности к обслуживанию промышленности в целом. Это свидетельствовало о становлении синдикатов как единого аппарата материально-технического снабжения всей госпромышленности. С 1928 г. в практике договорных отношений между трестами и синдикатами начался переход к системе заказов, включавшей широкий круг показателей (вид товара, его количество, качество, цена и пр.) и позволявшей синдикату более жестко контролировать производственную деятельность трестов [38. Д. 243. Л. 19; 3. С. 10-11; 5. С. 54-57]. В результате к 1928-1929 г. синдикаты сосредоточили в своих руках 90,6% сбыта продукции различных отраслей госпромышленности [5. С. 73,75-77].

Заметим, что модель «регулируемого рынка» с конца 1923 г. была связана с изменением функции синдикатов, которые превращались из торговых в торгово-производственные объединения, занимавшиеся

вопросами стандартизации и качества продукции, заготовкой сырья, финансированием и кредитованием предприятий. Но в целом взамен одной формы монополизма (трестов и синдикатов) выросла новая, более жесткая и директивная - государственно-промышленный монополизм. Уже с 1924 г. ВСНХ начинает централизовать управление промышленностью: при нем создаются главные управления по отраслям, многие тресты передаются из ведения местных органов в центр, постепенно сужаются права хозрасчетных трестов [55. С. 188-189]. Одновременно по заданию правительства комиссия ВСНХ начала работу по пересмотру Положения о трестах 1923 г. с упором на «плановый характер» их работы [17. С. 332]. То есть в середины 1920-х гг. со всей очевидностью обозначились отход от хозрасчетных принципов и возрождение главкистской системы.

В июне 1926 г. в составе ЦУГПРОМа приказами ВСНХ были решено образовать отраслевые комитеты топливной, лесобумажной, текстильной и пищевой промышленности, которым передавались директораты этих отраслей промышленности. Но на практике отраслевые комитеты не успели создать в связи с ликвидацией в сентябре ЦУГПРОМа. Функции упраздненного управления были переданы вновь образованным функциональным и отраслевым отделам ВСНХ. А реформа управления промышленностью сентября 1929 г. окончательно восстановила отраслевой принцип управления и промышленные наркоматы, сделала предприятие основным производственным звеном и заменила прибыль показателем разницы между плановой и фактической себестоимостью [7; 34].

В силу того что акционирование в 1920-е гг. больше всего охватило промышленные предприятия союзного значения,² деятельность акционерных обществ была строго регламентирована постановлением ЦИК и СНК СССР

² Всего через систему ВСНХ государственная промышленность вложила в акционерные общества свыше 99,5 млн. руб., то есть больше, чем другие ведомства (Наркомфин - 48 млн., Наркомторг - 46 млн.). Однако на торгово-промышленную группу пришлось только 12% вложений госпромышленности в АО (в банки - 39,2%, в торгово-заготовительные АО - 36,4%) [15. С. 143-147; 24. С. 80].

от 24 апреля 1925 г., согласно которому уставы обществ должны были вноситься на утверждение СТО и СНК СССР. Согласно ведомственным инструкциям наркоматов внутренних дел и финансов РСФСР, государственные предприятия и учреждения, состоявшие на госбюджете, могли участвовать в АО при условии соответствия целей обществ сфере деятельности этих предприятий. В свою очередь, предприятия, находившиеся на коммерческом расчете, для участия в акционерных обществах должны были иметь специальное разрешение государственных органов. Согласно Постановлению СТО от 30 января 1925 г. для предприятий, подведомственных напрямую ВСНХ СССР, предварительное рассмотрение вопросов утверждения балансов, распределения прибыли и пр. осуществлялись в ЦУГПРОМе при участии Управления государственными доходами НКФ СССР.³ В 1929-1930 гг. ВСНХ СССР получил право прекращать деятельность своих трестов и акционерных обществ и создавать всесоюзные объединения. Незамедлительно такие процессы начались в массовом порядке в промышленности, торговле и на транспорте [44].

Если в начальный период нэпа был выдвинут лозунг «все на биржу», то уже в середине 1920-х гг. был поставлен вопрос о пересмотре существующей сети бирж. Впрочем, с самого начала в деле регулирования условий торговли товарные биржи выполняли предписания КВТ СТО (затем НКВТ), а самостоятельность имели только в вопросах проведения экспертизы на соблюдение стандартов торгующими органами. Более того, биржи находились в двойном подчинении (не только КВТ, но и губернских экономических совещаний). Экосо были фактически органами правительственного надзора за деятельностью бирж, давая разрешение на

³ Уставы акционерных обществ вносились на утверждение либо наркоматом внутренней торговли (если в них участвовали госпредприятия и учреждения союзного значения, при условии, если основной капитал превышал 1 млн. руб.), либо Главным концессионным комитетом (если в учреждении участвовал иностранный капитал), либо Наркомфином (если АО создавалось в качестве кредитного учреждения). Уставы республиканских акционерных обществ утверждались Экосо союзных республик [24. С. 83,87].

создание новых бирж, утверждая их уставы и одобряя наиболее важные постановления биржевых органов.

После широкой пропагандистской кампании в прессе, обвинявшей биржи в том, что они стали сборищем спекулянтов и политической оппозиции, в середине 1926 г. было объявлено о закрытии сразу 18 бирж. Постановление ЦИК СССР от 21 января 1927 г. указывало, что чрезмерное развитие биржевой сети делает затруднительным контроль ее деятельности со стороны государства. Поэтому уже к марту 1927 г. в стране функционировали всего 14 бирж. К октябрю 1929 г. были закрыты все фондовые отделы, за исключением отделов Московской и Владивостокской бирж. Постепенно советские товарные биржи из органа содействия сбыту превращались в орган сначала регламентирования сбыта, а затем и контроля над производством. Теряя самостоятельность и постепенно превращаясь в придаток НКВТ, товарные биржи стали постепенно не нужны и были упразднены постановлением ЦИК и СНК от 6 февраля 1930 г. [18. С. 10-12,18-19; 45. С. 7,13-14; 48. С. 71].

Хотя декрет о концессиях был принят еще в конце 1920 г., широкая практика концессионных договоров началась только с 1923 г. В 1922-1927 гг. было заключено 163 концессионных договора, что составляло всего 7,5% от всех предложений [2. С. 86]. В 1927 в СССР насчитывалось 117 действующих соглашений, которые выпускали чуть более 1% промышленной продукции. Но в ряде отраслей удельный вес концессионных предприятий и смешанных АО был значителен: в добыче свинца и серебра - 60%; марганцевой руды - 85%; золота - 30 %; в производстве одежды и предметов туалета - 22%. По числу предложений и заключенных соглашений лидировала обрабатывающая промышленность. За ней следовали торговля и добывающая промышленность. Наибольшее распространение получила форма смешанных акционерных обществ на паях с советскими хозяйственными организациями, постепенно заменившая форму «чистых» концессий. В 1925 г. правительственная комиссия во главе с А.И. Рыковым приступила к

обследованию концессий и выработке предложений по устранению недочетов в концессионной политике. Работа комиссии была завершена 10 июня 1927 г., в результате чего был усилен состав Главного концессионного комитета, и расширены его права. Но в этом же году началось свертывание концессионной практики. В ноябре было принято постановление Совнаркома, в котором результаты концессионной политики были признаны незначительными, а на Госплан была возложена обязанность по проверке концессионных договоров на их соответствие заданиям первого пятилетнего плана [30, С. 147,149].

Для 1920-х гг. характерна сложная и многоступенчатая система ведения переговоров и учреждения концессий: переговоры вели местные и Главный Концессионный комитет, соглашения заключал последний, а ратифицировал договора (за исключением соглашений о допущении иностранных фирм к торговым операциям в СССР) Совнарком СССР. Но и последние должны были согласовываться Главконцесскомом с КВТ при СТО и НКВТ. Права предоставления концессий также принадлежали разным органам: разрешение на торговую, сельскохозяйственную и транспортную деятельность давал Главконцесском; соглашения о технической помощи, финансировании экспорта и строительстве заключались напрямую с госорганами с разрешения правительства и под контролем Главконцесскома. Допускались и прямые соглашения между правительством СССР и иностранными фирмами [58. С. 163,166-167].

В связи с ухудшением международной обстановки сталинское руководство вновь начало стимулировать развитие концессий. В частности, 24 июля 1928 г. СНК принял решение об активизации концессионной политики. Был утвержден ориентировочный план сдачи объектов в концессию, а Госплану было поручено разработать детальный план, опубликованный в сентябре 1928 г. [54. 15.09, 28.10, 31.10]. Но уже в декабре 1928 г. на VIII съезде профсоюзов в докладе В.В. Куйбышева прозвучал призыв организовать наступление на концессии как последний островок

капитализма. О «вредности» концессионной политики говорилось и в резолюции съезда [10. С. 374,515]. Поэтому к 1930 г. концессионная политика практически была прекращена. В конце 1930 г. советское правительство приняло решение в целях экономии средств не заключать в текущем хозяйственном году новых договоров о технической помощи, а в 1931 г. было решено прекратить вообще заключение таких договоров [4. С. 161-162; 50. С. 65]. К 1936 г. в СССР оставалось всего 11 концессий, но они были небольшими, и польза от них была скорее политической, нежели экономической [30. С. 168].

Механизм хозяйствования периода нэпа оказал серьезное влияние на возможности государственной политики отраслевых научных исследований в промышленности. Предполагавшаяся стабильность планов, особенно ГОЭЛРО, была подорвана ориентацией народного хозяйства на восстановление рыночных связей. Например, электротехнические тресты находились под контролем государства, в силу чего общеотраслевая перспективная научно-техническая политика в электротехнике не зависела от хозяйственных интересов, то есть именно от тех факторов, которые в наибольшей степени стимулировали поиск эффективных путей научно-технического переоснащения промышленности. Здесь не было синдикатов, а ведь именно последние в двадцатые годы были активными проводниками перспективной научно-технической политики. К 1926 г. темп восстановления народного хозяйства замедлился, в результате чего снизились и темпы электрификации. Никакие дотации государства не могли компенсировать недостаток машин и оборудования и неразвитость инфраструктуры [4. С. 130,135-136,138].

Нэп также выявил ряд проблем, обусловленных новыми формами хозяйственных связей в сфере научных исследований и опытно-конструкторских разработок (НИОКР). Со второй половины 1920-х гг. госорганы стали все жестче увязывать работу исследовательских институтов с отдельными частями перспективного плана развития народного хозяйства.

На практике это вело к свертыванию ряда научно-технических разработок и закладыванию основы для того, чтобы наука в значительной мере следовала в хвосте государственных заданий. Да и сами институты отдавали предпочтение договорным работам в ущерб долгосрочным научно-техническим проектам. В свою очередь, слабое развитие договорных отношений между наукой и промышленностью сужало сферу применения результатов проведенных работ в рамках отрасли или даже одного треста [4. С. 141-145,147-148].

Весьма противоречивыми оказались и результаты нэповской политики в целом и промышленной политики, в частности. Всего за период 1921-1928 гг. среднегодовой темп прироста национального дохода составлял 18%. Но при этом на душу населения национальный доход в конце 1920-х гг. составлял менее 19% американского. По расчетам А.Л. Вайнштейна, в 1928 г. реальный объем национального дохода составил не 119% (как утверждала официальная статистика), а только 90% от уровня 1913 г. В годы нэпа не произошло сдвигов в структуре народного хозяйства: хозяйство было восстановлено почти до довоенного уровня, но диспропорции между секторами экономики сохранялись. СССР по - прежнему оставался на начальном этапе индустриализации: крупной промышленностью производилось не более 25% национального дохода страны.

Несомненным успехом нэпа было восстановление разрушенной экономики. Но значительные темпы роста экономики были достигнуты в преобладающей степени за счет введения в строй довоенных мощностей. Частный сектор не допускался на «командные высоты в экономике», а иностранные инвестиции особо не приветствовались. К 1928 г. доля «социалистического» сектора в промышленности достигла 86%. При этом государство было неспособно из своих средств производить долгосрочные капиталоемкие инвестиции.

На пересечении естественного процесса возрождения рыночных отношений и активного, но малокомпетентного вмешательства партийно-государственного руководства во все сферы жизни общества рождалась вереница кризисов 1920-х гг. Кризисный характер нэпа объясняется не только его противоречиями, но и объективной невозможностью сохранить модель восстановительного развития при назревшей модернизации. Неотъемлемой частью нэповской реальности стал серьезный структурный кризис, проявлявшийся в различных формах: финансовый кризис 1922 г., «кризис сбыта» 1923 г., товарный голод 1924-1925 гг., кризис хлебозаготовок 1927-1928 гг. В свою очередь, принимаемые меры по преодолению очередного кризиса способствовали дальнейшему сужению нэповских свобод и формированию жесткой административной системы.

Литература

1. Feige E.L. Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach // World Development. 1990. Vol. 18. № 7. P. 989-1002.
2. Берхин И.Б. Ленинский план построения социализма. М.: Изд-во АН СССР, 1960. 230 с.
3. Богданов П.А. О синдикатах // Бюллетень ВТС. 1923. № 46. С. 10-11.
4. Богомолова Е.В. Государственная научно-техническая политика // Организационные формы и методы государственного регулирования экономики в период новой экономической политики. Сб. обзоров. М., 1992. С. 111-165.
5. Богомолова Е.В. Место и роль синдикатов в системе управления народным хозяйством в 20-е годы // Хозяйственный механизм периода новой экономической политики (По материалам 20-х годов). Сборник обзоров. М., 1990. С. 37-82.
6. Богомолова Е.В. Управление советской экономикой в 20-е годы: опыт регулирования и самоорганизации. М.: ИНИОН РАН, 1993. 160 с.
7. Богомолова Е.В. Хозрасчетные тресты - основное звено хозяйствования // Хозяйственный механизм периода новой экономической политики. М., 1990. С. 8-36.
8. Бюллетень техпроминспекции НК РКИ. 1921.
9. Вестник промышленности, торговли и транспорта. 1923.
10. 8-й Всесоюзный съезд профессиональных союзов. Москва, 1928. Полный стенографический отчет. М., 1929.
11. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 5674. Совет Труда и Оборона при СНК при СНК СССР. Оп. 6.

12. Дзержинский Ф.Э. Избр. произв. В 2-х тт. 3-е изд. Т. 2. М.: Политиздат, 1977. 540 с.
13. Долгов Л.Н. Нэп: между экономическим прагматизмом и революционным экстремизмом // Очерки по отечественной истории. Комсомольск-на-Амуре, 1993. С. 120-133.
14. Дробижев В.З. Главный штаб социалистической промышленности (Очерки истории ВСНХ. 1917-1932 гг.). М.: Мысль, 1966. 285 с.
15. Дрюбин Р. Некоторые тенденции синдицирования государственной промышленности // Социалистическое хозяйство. 1925. Вып. 6. С. 137-153.
16. Звездин З.К. От плана ГОЭЛРО к плану первой пятилетки. Становление социалистического планирования в СССР. М.: Наука, 1979. 269 с.
17. Исаев И.А. История государства и права России: Полный курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М. Юристъ, 1994. 448 с.
18. История российской биржи (Биржи периода нэпа и 90-х годов XX в.). Научно-аналитический обзор. М.: ИНИОН РАН, 1994. 28 с.
19. Калинин В.Д. Развитие советской системы управления экономикой в годы нэпа // Новая экономическая политика: уроки хозяйственных реформ (Темат. сборник). М., 1989. С. 11-32.
20. Каменев Л.Б. Очередные задачи: Речь в Свердловском университете // Правда. 1924. 21 сент. № 215.
21. Канторович В. Обзор промышленной конъюнктуры в 1-м полугодии 1923/24 хоз. года // Вестник промышленности, торговли и транспорта. 1924. № 6-7. С. 103-107.
22. Квириг Э. Куда идет прибыль государственной промышленности. Л.: Прибой, 1926. 36 с.
23. Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР. М.: Высшая школа, 1986. 400 с.
24. Лютов Л.Н. Государственная промышленность в годы нэпа (1921-1929). Саратов: Изд-во СГУ, 1996. 320 с.
25. Маневич В.Е. Экономические дискуссии 20-х годов. М.: Экономика, 1989. 142 с.
26. Муравьев В. Государственная промышленность в начале 20-х годов и деятельность ВСНХ // Российский экономический журнал. 1993. № 12. С. 84-89.
27. Непин А.Е. Совнарком и новая экономическая политика (1921-1923 гг.). Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской акад. гос. службы, 1999. 159 с.
28. Неретина Л.А. Реорганизация государственной промышленности в 1921-1925 гг.: принципы и тенденции развития // Нэп: приобретения и потери. М., 1994. С.75-87.
29. Нэп и хозрасчет. М.: Экономика, 1991. 370 с.
30. Пинтелин А.В. Советская государственно-капиталистическая концессионная политика в 20-е годы: Дис. на соиск. учен. степ. канд. ист. наук. М., 1998.

31. Попов Н.В. Советская налоговая политика // Вестник финансов. 1927. № 11. С. 57-83.
32. Правда. 1923. 11 окт. № 230.
33. Правда. 1924. 5 сент.
34. Рассказова Н.В. К вопросу о реформировании государственной промышленности в годы нэпа // Россия и мировое сообщество в XX столетии. (Материалы всероссийской научно-практической конференции). Пенза, 1998. С. 21-23.
35. Российский государственный архив социально-политической истории. РГАСПИ. Ф. 17. Центральный Комитет КПСС. Оп. 68.
36. Российский государственный архив экономики. РГАЭ. Ф. 3429. ВСНХ СССР и РСФСР. Оп. 1.
37. РГАЭ. Ф. 3429. ВСНХ СССР и РСФСР. Оп. 5.
38. РГАЭ. Ф. 3915. Всесоюзный совет синдикатов ВСНХ СССР. Оп. 1.
39. РГАЭ. Ф. 4372. Госплан СССР. Оп. 1.
40. РГАЭ. Ф. 7636. Центральное управление государственной промышленности. Оп. 6.
41. Рыков А.И. Основные вопросы хозяйственной политики СССР: Доклад на VI Всесоюзном съезде профессиональных союзов. М.;Л., 1924. 45 с.
42. Сарабьянов В. Командные высоты в 1923-24 году // Спутник коммуниста. 1924. № 26. С. 81-127.
43. Симонов Н.С. Советская финансовая политика в условиях нэпа (1921-1927 гг.) // История СССР. 1990. № 5. С. 42-59.
44. Скрипникова Т.И. Акционерные общества и государственные институты: аспекты взаимодействия и факторы регулирования в годы НЭПа // Государственное управление: история и современность. М., 1998. С. 171-173.
45. Советская товарная биржа: 20-е годы. Документы и материалы. М.: Дело, 1992. 343 с.
46. Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства (СУ РСФСР).
47. Торгово-промышленная газета. 1924. № 86. 15 апр.
48. Тупов Б.С. Российские биржи: страницы истории // Деньги и кредит. 1992. № 6. С. 65-72.
49. Хозяйственный механизм периода новой экономической политики (По материалам 20-х годов). Сб. обзоров. М.: ИНИОН АН СССР, 1990. 178 с.
50. Хромов П. Использование иностранного капитала в восстановлении и развитии промышленности СССР // Экономические науки. 1962. № 2. С. 56-66.
51. Цакунов С.В. Ценообразование в структуре государственного регулирования // Организационные формы и методы государственного регулирования экономики в период новой экономической политики. Сб. обзоров. М., 1992. С. 7-43.

52. Цельникер С.С. Госзаказы в промышленности. Финансовые проблемы промышленности. М.;Л., 1925. 168 с.
53. Шишкин В.А. Власть. Политика. Экономика: Послереволюционная Россия. 1917-1928 гг. СПб.: Дмитрий Буланин, 1997. 399 с.
54. Экономическая жизнь. 1928. 15 сент., 28 и 31 окт.
55. Югов А. Народное хозяйство Советской России и его проблемы // Нэп. Взгляд со стороны: Сб. М., 1991. С. 174-303.
56. Югов А. Народное хозяйство Советской России и его проблемы. Берлин: Экономические проблемы, 1929. 262 с.
57. Юрчикова А.Ю. Дискуссия о синдикатах 1923 г. // Административно-командная система управления. Проблемы и факты: Межвузов. сборник научных работ. М., 1992. С. 27-38.
58. Яковлева Е.Л. Концессионная политика и практика // Хозяйственный механизм периода новой экономической политики (По материалам 20-х годов). Сб. обзоров. М.: ИНИОН АН СССР, 1990. С. 130-177.