

*ИСТОРИЯ
ЭКОНОМИКИ
В ДОКУМЕНТАХ
И СВИДЕТЕЛЬСТВАХ
СОВРЕМЕННИКОВ* О ПЛАНИРОВАНИИ
СОЦИАЛЬНОГО
И ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ РОССИИ –
ПЛАТФОРМА
ДЛЯ КОНСОЛИДАЦИИ
ОБЩЕСТВА.
ВЫВОДЫ ИЗ ОПЫТА
ГОСПЛАНА СССР

В.В. Коссов

В 2012 г. Россия отставала от США по объему ВВП на душу населения в два раза больше, чем в 1970 г. В то же время Китай буквально наступает России на пятки. Надежды на невидимую руку рынка как на способ решения экономических проблем не оправдались. Страна вынуждена корректировать организацию хозяйственной жизни. Возрождение планирования как площадки для согласования совместных действий агентов рынка открывает возможность для консолидации общества. Аргументом в пользу возрождения планирования в России является анализ деятельности Госплана СССР, благодаря которому была создана подавляющая часть национального богатства современной России.

Ключевые слова: планирование экономики, Госплан СССР, сводные, отраслевые, балансовые отделы, ЦК КПСС.

Идея восстановить плановое развитие экономики страны на годы вперед вытекает из осмысления пройденного пути. Она исходит из понимания того, что смена политического строя в расчете на то, что невидимая рука рынка все расставит по своим местам, себя не оправдала. На графике (рис. 1), составленном по данным Росстата, показано

© Коссов В.В., 2013 г.

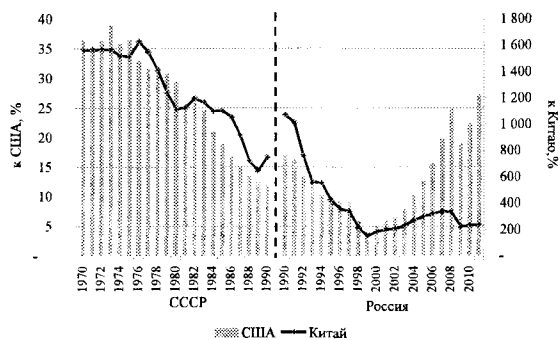


Рис. 1. ВВП СССР и России на душу в процентах к его значениям в США и Китае по паритету покупательной способности валют, процентов

отношение величины ВВП на душу в СССР (1970–1990 гг.) и России (1990–2012 гг.) к аналогичному показателю для США и Китая за те же периоды. Данные по 1990 г. повторены: для СССР – 2684 долл. и России (тогда еще РСФСР) – 3838 долл. Иными словами, ВВП на душу населения России (РСФСР) в 1990 г. был на 43% больше, чем в СССР в среднем, что важно учитывать при сравнении левой (СССР) и правой (России) частей графика. В 1970 г. ВВП на душу населения в СССР составлял 40% от США (России – 57%), а в 2012 г. – 26%, т.е. в два раза меньше. В 1970 г. по уровню ВВП на душу СССР превосходил Китай в 16 раз, а в 2013 г. Россия превосходит его только в пять раз: Китай наступает России на пятки.

На графике видно, что нарастание отставания России от США по объему ВВП на душу началось во второй половине 1970-х гг. и завершилось к 2000 г., который можно считать самой низкой точкой и после этого начался подъем, прерванный кризисом 2009 г. Примерно на эти же годы приходится ускоренный рост экономики Китая. Две страны с принципиально разными системами явно развиваются быстрее России.

Причины такого отставания России кроются внутри страны. Они видны при сравнении объемов производства продукции в

России в 1986 и 2009 гг.¹ В табл. 1 показатели производства товаров расположены в порядке возрастания. Так, производство тракторов в 2009 г. по отношению к 1986 г. составило только 2% (первая позиция), а растительного масла – 323% (последняя позиция).

Уровень производства 1986 г. из 30 товаров превышен только по 7. Из расположения товаров в таблице следует, что чем больше в товаре добавленной стоимости, тем больше сократилось его производство в России. Очевидна эволюция страны в сторону поставщика первичных ресурсов. При такой стратегии развития открытым остается вопрос о том, где будут зарабатывать люди, не связанные с добычей первоклассных ресурсов и обслуживанием занятых этой добычей?

Общее представление о состоянии экономики можно составить по данным о перевозках грузов. Погрузка грузов на железнодорожном транспорте уменьшилась в два раза, а на автомобильном и морском – в три и в шесть раз – на внутреннем водном транспорте. Только

¹ За базу принят состав продукции по справочнику «Народное хозяйство РСФСР за 70 лет» (Статистический ежегодник. М.: Финансы и статистика, 1987. С. 8–9).

Таблица 1
Производство продукции в России в 2009 г. в процентах к производству этой же продукции в РСФСР в 1986 г.

До 25	Тракторы, металлорежущие станки, экскаваторы, зерноуборочные комбайны, обувь кожаная, пиломатериалы
26–50	Животное масло, деловая древесина, кирпич строительный, каустическая сода
51–75	Оконное стекло, кальцинированная сода, ткацкие станки, молоко, серная кислота, картофель, уголь, бумага, мясо
76–100	Зерно, минеральные удобрения, сахарная свекла, нефть, электроэнергия
Более 100	Газ естественный, кондитерские изделия, сахар-песок, консервы, подсолнечник, растительное масло

ПРОГНОЗ
ВАЖНОСТИ
ПОДЕЛ
КОТОРЫХ
НЕ

Почем
прогно
и экон

вани
вити
на вз
ровал
обще
этой
иссли
вани
те р
2008

в сам
прог
стиж
усло
виях
орга
лет
2000
parti
сии
в раз
ности

часть уменьшения погрузки грузов можно объяснить за счет рационализации экономических связей. Тяжелая атмосфера, сложившаяся в поселениях, затронутых массовой безработицей, может быть преодолена только с помощью целенаправленных действий, обращающих проблемы России в ее преимущества. Например, путем освоения производства экологически чистого продовольствия, развития экологического туризма и других видов деятельности, для которых нужны большие пространства. Важной частью таких целенаправленных действий является подготовка лидеров, способных повести за собой людей, и создание условий, в которых они смогут возродить бизнес. Изучение лучших мировых практик является исходной точкой планирования таких действий.

Почему возрождение планирования, а не прогнозирование социального и экономического развития страны?

Между планированием и прогнозированием социального и экономического развития страны очень много общего. Различие, на взгляд автора, состоит в том, что прогнозирование предполагает достаточную зрелость общества, озабоченного своим будущим, и по этой причине считающим необходимым его исследовать. Основной акцент в прогнозировании делается на научно-техническом аспекте развития экономики (Белоусов, Фролов, 2008; Узяков, 2008).

Планирование предполагает изменения в самом обществе, когда научно-технический прогресс выступает одним из условий достижения желаемой цели. Другим важным условием планирования в современных условиях является способность общества к самоорганизации, без которой невозможно преодолеть разъедающей его эгоцентризм (Коссов, 2000). В СССР планирование опиралось на партийную дисциплину. В современной России людям приходится убеждать участвовать в разработке и реализации планов, в возможности с помощью плана достигнуть тех целей,

о которых они способны договориться друг с другом. Необходимым условием для этого является доверие к власти, на отсутствие которого указывает эмиграция бизнесменов. Отсутствие доверия к власти проявляется в пассивности бизнеса и различных формах бойкота плана. Еще большую опасность представляют современные попы Гапоны, бросающиеся возглавлять «освоение» выделяемых государством средств. Вот что заявил министр регионального развития И. Слюняев по поводу строительства объектов для Олимпиады в Сочи: «...При высоком кассовом исполнении расходных полномочий физические объемы исполнения работ и освоения средств на объектах строительства остаются низкими. Это означает: деньги выделяются, ничего не строится» (Informer, 2013). При этом Олимпиада в Сочи обойдется в 9 раз дороже, чем в Ванкувере и в 16 раз дороже, чем в Турине (Амато, 2013). Не отрицая роли институтов в организации жизни общества, подчеркну, что успех дела определяют институты, созданные самими гражданами, которые будут решать те задачи, которые необходимы гражданам. Они обязательно будут противостоять власти в силу наличия собственных интересов, и власти придется с ними договариваться, несмотря на то, что парламент в России, как сказал один из его спикеров, – не место для дискуссий. Председатели парламента меняются, а содержательных дискуссий в Думе так и не наблюдаются.

Задачей планирования в современной России становится определение целей и создание условий, при которых экономика страны сможет обеспечить достижение этих целей. Для решения первой из этих задач необходимо обсуждение целей развития, которые как раз и должна проводить Государственная Дума. Решению второй задачи препятствуют монополизация многих рынков, сложности входа на рынок для новичков, рэкет представителей власти, выталкивающий бизнесменов в эмиграцию, и коррупция. Решению этой задачи может способствовать реальное разделение властей и возрождение в обновленном виде системы планирования.

Необходимость возрождения планирования социального и экономического развития России определяется несколькими обстоятельствами, важнейшими из которых, на взгляд автора, являются следующие:

1) обезлюдение страны. Сокращение численности коренного населения страны указывает на ее умирание как государства (Коссов, 2008). Югославская провинция Косово является ярким примером такого развития событий. Для решения подобной проблемы нужен план, рассчитанный на десятилетия;

2) смещение центра богатства в мире в сторону азиатско-тихоокеанского региона и прогрессирующее ослабление российского присутствия в этом регионе (Knight, 2013). Для решения этой проблемы также нужен план, рассчитанный на десятилетия;

3) острый дефицит после 1991 г. того, чем граждане могли бы гордиться, но чересчур много того, чего, по крайней мере, часть граждан вынуждена стыдиться (Пчелинцев, 2003; Ханин, 2013). Противодействовать этому может организующая сила плана, необходимость согласовывать действия и достигать компромиса интересов;

4) неприличные для страны с тысячелетней историей и достижениями лучших ее представителей, признанных в мире, позиции в международных рейтингах. Признание необходимости сокращения провалов по отношению к странам с общей судьбой в качестве целей среднесрочного плана;

5) желание значительной части активных граждан (до $\frac{1}{3}$) покинуть страну². План должен предоставить и показать этим гражданам возможности реализации своих амбиций в России;

² Эмиграция из России в 2011 г. была равной уровню эмиграции в 1917 г. 17 ноября 2011 г. «Los Angeles Times» сообщает, что сегодня Россия переживает сильнейшую с 1917 г. волну эмиграции. По некоторым данным за последнее десятилетие Россию покинуло свыше 1,25 млн человек... См.: topwar.ru/8508-emigraciya-iz-rossii-2011...1917.html.

6) падение качества образования и коррупция, резко понижающие эффективность социального лифта, что выталкивает людей в эмиграцию. План должен предусматривать систему мер, обеспечивающих эффективную работу социального лифта, аналогичную наблюдаемой в странах с высоким качеством жизни;

7) явный рост ксенофобских настроений в стране, чреватый внутренними конфликтами. В процессе разработки плана необходимо найти решение этой проблемы. Пока можно констатировать, что ни американский «плавильный котел», ни европейский мультикультурализм в России не работают. Отмеченное выше является развитием проблем, нараставших на протяжении, как минимум, двух десятков лет. Опасность усугубления этих проблем была видна уже в 2000 г. (Коссов, 2000). Тогда автор надеялся, что новый президент сможет организовать их решение. Президенту удалось справиться со своеволием региональных элит, однако проблемы, перечисленные выше, не просто остались, а обострились. Отсутствие прогресса можно объяснить сплетением проблем в своего рода гордиев узел, а потому их необходимо решать в комплексе, т.е. сразу и все вместе, а не по одной. На этом фоне не вызывают удивления пессимистические оценки будущего России, которых много в Интернете. Для противодействия движению России в сторону распада необходимы политическая воля, план действий и исполнители, готовые и способные этот план реализовать.

Настоящая статья посвящена анализу недавнего прошлого – работе Госплана СССР. Автор видит свою задачу в выделении главного, что позволяло Госплану СССР на деле выполнять функции Генерального штаба экономики. Эти функции определены существом дела, они не зависят от характера государственного строя. От характера строя зависит, что является предметом планирования: задания по производству и поставкам продукции, как это было в СССР, или взаимные обязательства договаривающихся сторон на годы вперед.

1. НАЧАЛО ПЛАНИРОВАНИЯ – ПЛАН ГОЭЛРО

План ГОЭЛРО³ явился продолжением тенденций в развитии промышленности России, которые сформировались в конце XIX в. в значительной мере под влиянием строительства железных дорог. С середины 1880 до начала 1900-х гг. среднегодовой темп роста промышленности составил 7,5% (Смирнов, 2012, с. 34). В 1901–1905 гг. наблюдалась стагнация, связанная с завершением строительства Транссибирской магистрали. В 1906–1914 гг. среднегодовой темп роста промышленности составил 5,9% (Там же, с. 35). Отставшая в развитии Россия, бросилась догонять ушедший вперед Запад. Небольшая книга Н. Рубакина «Россия в цифрах», изданная в 1912 г. (Рубакин, 1912), содержит сравнения России того времени со странами Запада. Из этих сравнений следует, что разрыв в уровне жизни рабочих был значительно меньше среднего разрыва между странами. Это означает, что крестьянство, составлявшее большую часть населения России, было наиболее обездоленным.

История планирования в России ведет свой отсчет от плана ГОЭЛРО. Стране, разрушенной гражданской войной, с народом, доведенным разрухой до отчаяния, нужен был свет в конце туннеля. Этой идеей стала электрификация России, что определялось следующими обстоятельствами:

- пар рассматривался как вид энергии, на которой развился капитализм. Предполагалось, что новый вид энергии, электрическая, должен содействовать утверждению нового

³ ГОЭЛРО (сокр. от Государственная комиссия по электрификации России) – орган, созданный 21 февраля 1920 г. для разработки проекта электрификации России после Октябрьской революции 1917 г. Аббревиатура часто расшифровывается также, как Государственный план электрификации России, то есть продукт комиссии ГОЭЛРО, ставший первым перспективным планом развития экономики, принятым и реализованным в России после революции.

общественного строя – социалистического. Это первая плоскость плана – отраслевая;

- академик Вернадский В.И., основатель Комиссии по изучению естественных производительных сил (КЕПС), еще в самом начале XX в. продумал план сооружения в России 20 электростанций, что определило второй разрез плана – территориальной;

- электротехническое общество, созданное в Петербурге в 1892 г., сыграло значительную роль в подготовке команды разработчиков проекта. Многие активные деятели электротехнического общества приняли активное участие в разработке плана ГОЭЛРО. Обратим внимание: команда проекта по существу была готова до его начала, людей привлекала возможность реализовать свои идеи. Для строящихся электростанций было необходимо оборудование, а для линий передач – провода. В конце XIX в. фирмой Сименс были построены в России кабельный и машиностроительный (нынешняя «Электросила») заводы⁴;

- в конце XIX – начале XX в. Россия оказалась чемпионом мира по темпам роста промышленности. Сильно задержавшаяся на старте, она начала догонять страны, ушедшие вперед. Темпы и пропорции этого этапа были положены в основу плана ГОЭЛРО;

- для руководства новым делом был необходим человек, понимающий обе стороны дела – сущностную и идеологическую. Таким человеком оказался Г.М. Кржижановский⁵ – один из ближайших соратников В.И. Ленина.

⁴ В штаб-квартире «Сименс» мне рассказывали, что до первой мировой войны обороты отделения фирмы в России превосходили обороты всех остальных отделений компании. В тот период самые крупные и новые мощности были построены компанией в России.

⁵ Кржижановский Глеб Максимилианович (1872–1959) – участник революционного движения в России, советский государственный и партийный деятель; учёный-энергетик, академик АН СССР (1929).

2. ПЕРЕСТРОЙКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ПОСЛЕ ПЛАНА ГОЭЛРО

План ГОЭЛРО был успешно выполнен. Накопленный опыт явился основой, на которой был сформирован орган государственного планирования – Государственный плановый комитет Совета Министров СССР (Госплан СССР). Планирование в стране стало развиваться, однако совсем не по тем принципам, на которых был основан план ГОЭЛРО. Не сам план, а подход, на котором он основывался, был объявлен «буржуазным». Такая оценка ему была дана в своего рода «библии» централизованного планирования, подготовленной к 50-летию революции – в книге «Шаги пятилеток». Авторами отдельных глав книги – каждая глава – об одной пятилетке – были работники Госплана СССР, бывшие или действующие (Сорокин и др., 1968, с. 34). Руководил авторским коллективом Г.М. Сорокин, работавший тогда заместителем председателя Госплана СССР с перерывами в 1941–1957 гг., в том числе в 1941–1945 гг. с Н.А. Вознесенским⁶. Упоение успехами, убежденность в том, что в советском хозяйстве экономические законы творит пролетариат, привели к надрыву экономики, что проявилось во введении карточек в начале первой пятилетки. Нежелание считаться с очевидным привело, в частности, в конце XX в. к развалу страны. Одним из следствий развала советской системы явилось отрицание необходимости планирования развития экономики и вера в невидимую руку рынка.

⁶ Вознесенский Николай Алексеевич (1903–1950) – видный советский экономист, с 1938 по 1941 и с 1942 по 1949 гг. – Председатель Госплана СССР, в то время называвшийся Государственной плановой комиссией при Совнаркоме (Совмине) СССР. По существу он отвечал за работу народного хозяйства СССР в годы войны. И. Сталин однажды сказал о нем как о своем возможном преемнике, что решило его судьбу: он был уничтожен в ходе ленинградского дела.

Ошибкой является отрицание планирования вообще, а не его формы – централизованного планирования, существовавшей в СССР. Предметом планирования в современной России видится регулирование отношений между агентами рынка как прямо через законы и технические регламенты, так и косвенно – через налоговую и кредитную системы. Следует подчеркнуть, что значительную часть работы, связанной с созданием технических регламентов и контролем их соблюдения должны играть ассоциации и союзы производителей и потребителей товаров. По отношению к ним роль государства сводится к защите личной неприкосновенности, права собственности и разрешении возникающих споров между агентами рынка, если они об этом попросят. Опыт планирования в СССР полезен для его возрождения в России на новой основе.

Научная база планирования в СССР

Разработка планов опиралась на научную базу, глубина которой зависела от горизонта планирования:

- для разработки основного рабочего плана – на текущий год были созданы Методические указания (Госплан СССР, 1974), которые периодически переиздавались;
- варианты для пятилетних планов опирались на результаты научных исследований, выполняемых научно-исследовательскими институтами при Госплане СССР;
- для обоснования долгосрочных планов были организованы масштабные исследования с привлечением институтов Академии наук СССР и НИИ, входивших в состав министерств и ведомств (так называемая, «отраслевая наука»).

При Госплане СССР работало несколько научно-исследовательских институтов, основными из которых являлись следующие.

Научно-исследовательский экономический институт (НИЭИ). Создание института в

1955 г. очевидным образом связано с подготовкой Программы КПСС, обещавшей построение коммунизма в СССР к 1980 г. Возглавил институт блестящей организатор советской экономической науки А.Н. Ефимов⁷, который сумел привлечь молодежь, многие из которых развили самостоятельные направления в экономической науке. Действительными членами АН СССР стали, кроме самого А.Н. Ефимова, А.И. Анчишкин⁸, О.Т. Богомолов⁹, Н.Я. Петраков¹⁰, С.С. Шаталин¹¹, Ю.В. Яременко¹². Среди экономических институтов в СССР не было другого, который мог бы сравниться с НИЭИ по выращиванию талантов.

НИЭИ выполнял концептуальные работы, призванные определить направление развития экономики СССР (в скобках указаны научные руководители соответствующих исследований):

⁷ Ефимов Анатолий Николаевич (1908–1987) – академик, директор НИИЭ Госплана СССР с 1955 по 1975 гг.

⁸ Анчишкин Александр Иванович (1933–1987) – академик, директор-организатор Института экономики и прогнозирования научно-технического прогресса (ИЭПНТП) АН СССР (с 1991 г. – Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН).

⁹ Богомолов Олег Тимофеевич – академик, с 1969 по 1998 гг. – директор Института международных экономических и политических исследований РАН.

¹⁰ Петраков Николай Яковлевич – академик, директор Института проблем рынка РАН. Из всех известных мне советских экономистов – самый последовательный сторонник рынка. Одно время был даже советником у М.С. Горбачева.

¹¹ Шаталин Станислав Сергеевич – теория воспроизводства, межотраслевой баланс. Работал заместителем директора ЦЭМИ АН СССР, где стал академиком и одним из столпов СОФЭ – теории оптимального функционирования социалистической экономики.

¹² Яременко Юрий Васильевич (1935–1996) – академик, директор ИИП РАН с 1987 по 1996 гг., крупнейший специалист в сфере межотраслевого моделирования и макроструктурного анализа.

- воспроизводство, баланс основных фондов (Плышевский Б.П.¹³);

- внешняя торговля и отношения со странами Совета Экономической Взаимопомощи (Богомолов О.Т.);

- межотраслевой баланс (Берри Л.Я.¹⁴, Ершов Э.Б.¹⁵, Клоцвог Ф.Н.¹⁶, Шаталин С.С.);

- прогнозирование экономических процессов и явлений. В рамках этого направления был образован – на базе нескольких подразделений ЦЭМИ АН СССР – нынешний Институт народнохозяйственного прогнозирования АН СССР, который возглавил академик А.И. Анчишкин;

- план и рынок, плановое ценообразование (Белоусов Р.А.¹⁷, Петраков Н.Я.);

- уровень жизни населения (Майер В.Ф.¹⁸, Рутгайзер В.М.¹⁹);

- теория разнокачественности ресурсов, модель межотраслевых взаимодействий (Яременко Ю.В.).

В 1994 г. НИЭИ был преобразован в Институт макроэкономических исследований Минэкономразвития РФ (<http://www.macroeconomics.ru/>).

¹³ Плышевский Борис Павлович – занимался теорией воспроизводства с упором на воспроизводство основных фондов.

¹⁴ Берри Лев Яковлевич принадлежал к старшему поколению, известен работами по планированию народного хозяйства и специализации промышленности (<http://www.econ.msu.ru/ds/481>).

¹⁵ Ершов Эмиль Борисович – д.э.н., профессор НИУ ВШЭ, специалист в области математических аспектов межотраслевых связей и теории индексов.

¹⁶ Клоцвог Феликс Наумович – д.э.н., профессор. В НИЭИ Госплана СССР был главной фигурой, занимался разработкой межотраслевого баланса.

¹⁷ Белоусов Рэм Александрович – ценообразование, активно использовал межотраслевой баланс для расчетов по ценам.

¹⁸ Майер Владимир Федорович – классик работ по уровню жизни, отличался редкой страстностью в отстаивании свои убеждений.

¹⁹ Рутгайзер Валерий Максавич – сделал экономикой непродуцированной сферы наукой.

Научно исследовательский институт планирования и нормативов (НИИПиН). В принципе централизованное планирование может обойтись без нормативов, что и делается в режиме ручного управления – от достигнутой базы. Несложно показать, что этот путь ведет в тупик. Задачей НИИПиН, созданного в 1960 г., явилась разработка норм и нормативов, прежде всего, для построения материальных балансов.

В 1980 г. Госплан СССР принимает документ «Система прогрессивных технико-экономических норм и нормативов по видам работ и затрат (экономии) труда, сырья, материалов и топливно-энергетических ресурсов, нормативов использования производственных мощностей и удельных капитальных вложений, норм и нормативов определения потребности в оборудовании и кабельных изделиях (порядок их разработки и утверждения)» (Постановление Госплана СССР от 11 января 1980 г. № 7) (Госплан СССР, <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=14506>). В этом постановлении обобщен накопленный ранее опыт и предусмотрена разработка пяти групп нормативов, для работы с которыми предназначалась «Автоматизированная система норм и норм и нормативов как подсистема автоматизированной системы плановых расчетов» (АСПР). В составе этих групп были следующие виды нормативов:

1) трудовые – расчет потребности в рабочей силе и заработной плате. Важнейшим среди нормативов этой группы было соотношение между ростом производительности труда и заработной платы. Постулировалось, что рост заработной платы не должен опережать рост производительности труда. Принятие в 1989 г. закона СССР «О государственном предприятии (объединении)» привело к фактической отмене этого норматива и распахнуло ворота инфляции. Антиалкогольная компания, начатая М.С. Горбачевым в 1985 г., усугубила проблему, лишив бюджет заметной части доходов и усилила его дефицит;

2) расхода сырья, материалов, топлива – материальные балансы;

3) использования производственных мощностей – расчет выпуска продукции по предприятиям;

4) удельных капитальных вложений – цена новых мощностей;

5) нормы и нормативы использования оборудования и потребности в оборудовании и кабельных изделиях;

6) балансы оборудования для комплектования строек и замены оборудования на действующих предприятиях.

Нормативы групп (4) и (5) связаны с инвестиционной программой. Первые устанавливают цену объекта в зависимости от его мощности, а вторые – определяют начинку оборудованием создаваемых объектов.

Для автоматизации сбора и обработки информации о нормативах в отраслевых автоматизированных системах управления министерств и ведомств (ОАСУ), в АСУ предприятий и в Автоматизированной системе плановых расчетов (АСПР) Госплана СССР и Госпланов союзных республик предусматривалось создание подсистем нормативов. Большой вклад в развитие этого направления внесли Л.И. Истомин и Б.И. Тихомиров²⁰.

Институт комплексных транспортных проблем (ИКТП). История ИКТП, созданного в 1954 г., ведет свое начало от Секции по научной разработке проблем транспорта, находившейся в составе Академии наук СССР. Институт был создан для разработки научных основ комплексного развития единой транспортной системы СССР и взаимодействия различных видов транспорта. Создателем института был академик Т.С. Хачатуров²¹, сыгравший выдающуюся роль в возрождении оценки эффективности капитальных вложений в СССР.

²⁰ Истомин Лев Иванович и Тихомиров Борис Иванович по существу были идеологами АСПР в части норм и нормативов.

²¹ Хачатуров Тигран Сергеевич (1906–1989) – академик, директор Института комплексных транспортных проблем (1954–1959).

Важнейшим направлением работы института было создание схем нормальных направлений массовых, однородных, взаимозаменяемых грузопотоков. Они были основаны на учете спроса и предложения на соответствующий товар в территориальном разрезе и на минимизации встречных перевозок грузов. Большой вклад в адаптацию схем нормальных перевозок для решения задач оптимального размещения производства на перспективу в 10–15 лет, которой в Госплане СССР руководил В.О. Чернявский (Чернявский, 1977)²², внес В.Н. Лившиц²³. Он предложил подход, позволяющей учесть инвестиции в транспорт в предстоящие 10–15 лет в «тарифах», по которым проводились расчеты для решения задач оптимального размещения производства.

Всесоюзный научно-исследовательский институт комплексных топливно-энергетических проблем при Госплане СССР (ВНИИКТЭП). Институт был создан в 1974 г. для осмысления проблем, связанных с быстрым ростом добычи углеводородов в России, что позволило резко увеличить их экспорт. В это же время разворачивается грандиозная программа строительства трубопроводов, за которой не поспевает трубная промышленность. Значительная часть труб закупалась в кредит, который оплачивается экспортируемыми углеводородами. Тогда еще термин «проектное финансирование» не был в моде, но это было финансирование именно такого рода. География страны определила выбор топлива для электростанций: Европейская часть – газ и АЭС, Сибирь и Дальний Восток – уголь, который в этих районах оказался замыкающим топливом.

²² Чернявский Василий Осипович стал инициатором использования открытой модели транспортной задачи линейного программирования для решения задач оптимизации размещения предприятий.

²³ Лившиц Вениамин Наумович – д.э.н., профессор, заведующий лабораторией ЦЭМИ РАН и Института системного анализа РАН, автор многих замечательных работ по оценке эффективности капитальных вложений.

Позднее три института системы Госплана СССР, а именно НИИПиН, ИКТП и ВНИИКТЭП были слиты в один – Институт микроэкономики.

Совет по изучению производительных сил (СОПС) – был образован в 1930 г. и ведет свою родословную от Комиссии по изучению естественных производительных сил России (КЕПС), созданной в 1915 г. Российской императорской академией наук по инициативе академика В.И. Вернадского для научных исследований, продиктованных нуждами Первой мировой войны.

В 1949 г. СОПС возглавил академик В.С. Немчинов, изгнанный в 1948 г. из Сельскохозяйственной академии им. К.А. Тимирязева (ныне Российский государственный аграрный университет (МСХА) им. К.А. Тимирязева), ректором которой он был²⁴. Для исследования восточных районов страны академик В.С. Немчинов организовывал комплексные экспедиции, которые изучали каждый экономический район на месте, а в Москве проводили камеральную обработку собранных данных. Методической новинкой в работе СОПСа стали нормативные расчеты, позволившие компенсировать отсутствие прямых данных. Привлечение ученых, работающих в экономических районах, к программам СОПСа позволило заметно поднять научный уровень работ на местах. Благодаря этим усилиям к 1960 г. был накоплен значительный фактический материал об особенностях про-

²⁴ В 1948 г. на августовской сессии Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук им. В.И. Ленина (ВАСХНИЛ) злой гений биологии Т.Д. Лысенко с благословения И. Сталина продолжил погром биологической науки. В.С. Немчинов в своем выступлении сказал, что как статистик он может подтвердить, что проведенные им исследования подтверждают теорию биологов. Считается, что только лично хорошее отношение И. Сталина к В.С. Немчинову спасло его от репрессий. Полгода в СССР, где безработицы не существовало, был один официальный безработный – академик В.С. Немчинов.

изводительных сил экономических районов, а на местах появились подготовленные кадры. На этой основе был сделан следующий шаг – начата разработка Генеральных схем развития и размещения производства по территории страны. Такая работа могла быть организована только в системе плановых органов СССР при методическом руководстве Академии наук СССР. В результате СОПС передается из подчинения АН СССР в Госплан СССР.

Главный вычислительный центр Госплана СССР (ГВЦ) – в негласном табеле о рангах ГВЦ был ближе к Госплану, чем другие его институты. Это определялось тем, что он был встроен в заключительную часть работы Госплана СССР – выпуск плана. В Госплане СССР в 1970-е гг. работало 3200 человек и 1000 человек – в ГВЦ. О масштабе работы говорит следующий факт: один экземпляр годового плана, составленный из положенных друга на друга томов, достигал полутора метров в высоту.

Формально в народнохозяйственном плане, исходя из принципа демократического централизма, должны предусматриваться задания для следующего уровня управления – министерств и ведомств СССР и Госпланов союзных республик, которые в свою очередь должны были бы доводить их до следующего уровня управления и так далее.

На деле все было сложнее. Все крупные объекты, например, большие заводы, крупные стройки планировались централизованно – непосредственно из Госплана СССР. Эти объекты, входившие в номенклатуру народнохозяйственного плана, образовывали *строки плана*, которые и составляли основной его объем. Более того, руководители предприятий добивались того, чтобы их деятельность планировалась *отдельной строкой*. Строки составляли существо планов распределения.

Выполнить гигантский объем работ по составлению плана без автоматизации расчетов было невозможно. В 1972 г. была начата разработка Автоматизированной системы плановых расчетов (АСПР) Госплана СССР и Госпланов союзных республик. АСПР за-

думывалась как человеко-машинная система для подготовки перспективных и текущих планов. Основные принципы АСПР изложены в выпусках (своего рода журнале) под редакцией В.Б. Безрукова²⁵. К созданию АСПР было привлечено 140 научно-исследовательских институтов, проектных организаций и вычислительных центров Госплана СССР и Госпланов союзных республик, министерств, ведомств, АН СССР. Первая очередь АСПР, включавшая более 3 тыс. задач, была введена в эксплуатацию в 1977 г. К 1980 г. число задач выросло до 10 тысяч.

Разработчики задач АСПР должны были обеспечить функциональную, информационную и организационную совместимость с взаимодействующими отраслевыми системами управления (ОАСУ), автоматизированными системами управления предприятиями (АСУП) и автоматизированными системами государственных органов (АСУ Госснаба СССР, АСУГК по науке и технике (АСУ НТИ), Центрального статистического управления (АС ГС)). Предполагалось, что АСПР составит ядро общегосударственной автоматизированной системы сбора и обработки информации для учета, планирования и управления народным хозяйством (ОГАС). Это предусматривалось принятыми на XXV съезде КПСС «Основными направлениями развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 годы».

Основной объем работ приходился на расчеты по балансам, для которых требовалось большое число различных норм. Поддержание базы норм в актуальном состоянии требовало большой аккуратности. Это направление работ возглавлял С.И. Ляшенко²⁶.

²⁵ Безруков Владимир Борисович – вся его жизнь была связана с ГВЦ Госплана СССР, где он поднялся по служебной лестнице от инженера до начальника. Был фактическим руководителем работ по созданию АСПР.

²⁶ Ляшенко Сергей Иванович – в ГВЦ Госплана СССР руководил работами по расчетам потребностей в ресурсах, для чего необходимо было создать и поддерживать огромные базы данных.

Комплексная программа научно-технического прогресса (КП НТП)

Институты Госплана СССР работали, как правило, на горизонт порядка пяти лет. Исключением были ИКТП и особенно ВНИИТЭП, вынужденные в силу особенностей предметных областей рассматривать возможное развитие событий в своих отраслях на 10–15 лет вперед.

Уже при разработке пятилетних планов одной из острых проблем стала нехватка товарной массы в привычной структуре для покрытия спроса, определяемого намечаемым ростом доходов. Современному читателю важно понять, что рост цен в те годы был значительно более медленным, чем в настоящее время, а потому для сбалансирования спроса было необходимо наращивать производство товара. Строительство Волжского автомобильного завода явились одним из примеров решения этой проблемы.

В добывающих отраслях промышленности существуют достаточно устойчивые пропорции между размером добычи (руды, топлива) за год и достоверными запасами полезных ископаемых, гарантирующими устойчивое развитие бизнеса. Отсюда вытекает необходимость планирования геолого-разведочных работ, направленных на поиск новых месторождений и доразведку известных. Намечаемое развитие производственной базы по районам страны определяет развитие энергетики и путей сообщений и все вместе – строительной базы. Горизонты, на которых можно осмыслить последствия возможных решений, составляют минимум 10–15 лет.

Следует сказать и о появлении новых товаров и о необходимости в связи с этим осмыслить последствия их появления для экономики. Тогда это были биотехнология и мобильные телефоны.

Сказанное выше является лишь примерами, показывающими, недостаточность горизонта в пять лет, по крайней мере, для разработки отдельных разделов плана развития народного хозяйства страны.

Задача КП НТП состояла в выявлении проблем и оценки возможностей их разрешения с целью выделения приоритетных направлений развития страны, на разработке которых необходимо сосредоточить усилия ученых и специалистов, ресурсы и средства. КП НТП разрабатывали Академия наук СССР, Госкомитет по науке и технике СССР, Госстрой СССР на 20 лет (по пятилетиям). Она должна была представляться в Совет Министров СССР и Госплан СССР не позднее, чем за два года до начала очередной пятилетки. Каждые пять лет в Комплексную программу вносились дополнения и уточнения, а затем она составлялась на новое двадцатилетие. Руководили работой по формированию КП НТП академики В.А. Котельников и А.И. Анчишкин.

3. ГОСПЛАН СССР – ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ШТАБ

О работе Госплана СССР теперь пишут редко, чаще всего встречаются поверхностные сочинения. К одной из лучших работ, посвященных этой теме, следует отнести статью Е.А. Иванова²⁷ (Иванов, 2010), которого работавшие с ним считали «золотым пером» Госплана СССР.

Система централизованного планирования, сложившаяся в СССР, была неотъемлемой частью административно-командной

²⁷ Иванов Евгений Александрович – начальник сводного подотдела в сводном отделе, в задачу которого входила подготовка текста «Основных направлений...» и речей председателя Госплана Н.К. Байбакова. Большую ценность для работы в этом подразделении представляли люди, «умеющие держать перо», за что их часто включали в различные команды ЦК КПСС и Совмина по подготовке программных документов. Однажды я встретил коллегу, которого не видел несколько недель. Спросил его, где он был, и получил замечательный ответ: «Писал речи от “товарищи” до “да здравствует”».

системы. Под централизованным планированием понимается установление каждому объекту планирования заданий по производству продукции в натуральном выражении (планы производства) и ее поставкам потребителям (планы распределения, «строки плана»). Каркас системы исполнения составляли партийные органы, которые давали согласие на назначение и освобождение руководителей всех уровней. На протяжении существования СССР система планирования непрерывно эволюционировала. Однако ее главные элементы оставались неизменными:

1) оценка работы руководителя организации делалась по выполнению плана. Систематическое невыполнение плана, как правило, заканчивалась освобождением от должности;

2) пакет плана для предприятия, состоял из заданий по производству товаров и услуг, за невыполнение которых могли снять с работы. Ресурсное обеспечение заданий предусматривало поставку важнейших материальных ресурсов, включение в планы строительных организаций, финансирование работ. Число показателей плана с началом реформы, называемой «косыгинской», сократилось;

3) план имел трехуровневую структуру. Первый уровень – Стратегический план, рассчитанный на одно–два десятилетия для ответа на вызовы времени, с которыми предстоит столкнуться стране. Пожалуй, лучшим достижением оказался первый план – ГОЭЛРО, проектировавший тенденции развития экономики, сложившиеся в конце XIX – начале XX вв. Другим примером может служить Продовольственная программа, принятая в 1980 г., которая успешно выполнялась вплоть до развала СССР²⁸.

Второй уровень – Пятилетний план, основным назначением которого являлось развертывание стратегических целей в кон-

²⁸ Сегодня потребление мяса в расчете на душу населения в России меньше, чем было в СССР, однако купить мясо можно везде, поскольку цены на него соответствуют спросу, а не назначаются директивно.

кретные показатели. В 1970-е гг., когда мне пришлось заниматься этим делом, главными целями были: рост потребления мяса на душу населения и ввод жилья. Намеченные цели задавали требования наращивать производственные мощности, определявшие план капитальных вложений на пятилетку.

Для руководителей предприятий основным был план третьего уровня – годовой. Под него давали материальные ресурсы, за его невыполнение могли снять с должности.

Для страны основным был пятилетний план, поскольку он формировал программу капитальных вложений. Для любого крупного хозяйственника было важно, как тогда говорили «попасть в титул», т.е. в список строек, намечаемый в пятилетке. Включение стройки в план означало открытие «титульного списка» вновь начинаемой стройки».

Для увязки развития отраслей по годам использовалась динамическая модель межотраслевого баланса, ставшая сердцевиной Центрального комплекса задач (ЦКЗ) Автоматизированной системы плановых расчетов Госплана СССР и Госпланов союзных республик²⁹ (Уринсон, Щербинкин, 1986). Большой интерес к нашим работам по межотраслевым моделям проявлял создатель метода лауреат Нобелевской премии по экономике В.В. Леонтьев.

План развития народного хозяйства представлял собой систему не потому, что в нем были проектировки практически по всем видам деятельности, а в силу связи этих проектировок в единое целое с помощью материальных балансов. Аналогом плана является деревянная бочка, в которой каждая отдельная клепка – это проектировка по соответствующим

²⁹ Работой руководил Яков Моисеевич Уринсон, буквально горевший этим делом. Его «правой рукой» был Щербинкин Владимир Иванович. Основу ЦКЗ составляла динамическая модель МОБ по 18 отраслям, под которую была создана хорошая нормативная база, составленная из отчетных МОБ по СССР. Главным в этой работе было получение объяснимых динамик коэффициентов прямых затрат.

щей подотрасли, виду деятельности и т.д. Стандартность проектировки обеспечивалась системой показателей, которые были едиными для всех видов деятельности. Соединение клепок в бочку обеспечивалось обручами – материальными балансами, которые разрабатывались по основным видам ресурсов.

Мотивация в плановой системе, ее последствия для экономики

Необходимым условием функционирования плановой экономической системы было поощрение за выполнение плана и наказание за невыполнение. Поскольку план по любому виду деятельности предписывал выполнение нескольких показателей, то задача измерения его выполнения не была тривиальной. Сопровождая Н.К. Байбакова³⁰ на совещаниях у А.Н. Косыгина³¹ по поводу разработки очередной пятилетки, мне приходилось слышать, как премьер произносил примерно такой текст: «важно не то, что не выполнили отдельный показатель, а то, что продвинулись в нужном направлении». По этой причине главным показателем для оценки выполнения плана стал объем производства (реализации продукции).

Оценка руководителя предприятия в выполнении плана определила следующую линию его поведения:

- 1) добиваться как можно меньшего задания плана для того, чтобы его было легче выполнить;
- 2) добиваться выделения как можно большего объема ресурсов;
- 3) стараться уменьшить зависимость от внешних поставщиков.

³⁰ Байбаков Николай Константинович – Председатель Госплана СССР в течение многих лет. Этому человеку Россия обязана своим благополучием сегодня, основанном на экспорте углеводородов.

³¹ Косыгин Алексей Николаевич (1904–1980) – советский государственный и партийный деятель. Председатель Совета Министров СССР (1964–1980).

Результатом стремлений к ненапряженному плану и ресурсному изобилию явился высокий удельный расход на единицу продукции.

Стремление по возможности все делать самим определило сложную структуру советских предприятий, на которых вокруг основного производства существовали подсобные и вспомогательные цеха, которые иногда не уступали специализированным заводам. По этой причине выработка на одного работника на советских предприятиях оказалась значительно меньше, чем на западных³². Другим аспектом такой линии поведения руководителей советских предприятий являлась устойчивость предприятий по отношению к внешним потребностям. Ориентация руководителей предприятий на выполнение плана приводила к росту материалоемкости и энергоемкости советской экономики. В этом смысле предприятия в рыночной экономике и экономике советского типа развивались в противоположных направлениях: первые развивали аутсорсинг, вторые – комплексность. На диаграмме рис. 2 показана численность строительных организаций России и объем выполненных ими работ, начиная с 1970 г.

На диаграмме видно, что в 2011 г. объем работ, выполненных строительными организациями России, оказался на 6% ниже уровня 1985 г., а строительных организаций стало на порядок больше. Данный пример иллюстрирует принципиальные различия между рыночной и экономической с централизованным планированием: необходимость планирования деятельности предприятий побуждает сокращать их число, а интересы высшего менеджмента в условиях недостаточно надежных связей между предприятиями побуждают предприятия обрести различными вспомогательными службами (ремонтными,

³² В годы бурного развития химической промышленности в 1970-е гг. парк металлообрабатывающего оборудования на предприятиях химической промышленности превосходил станочный парк в Министерстве химического и нефтяного машиностроения.

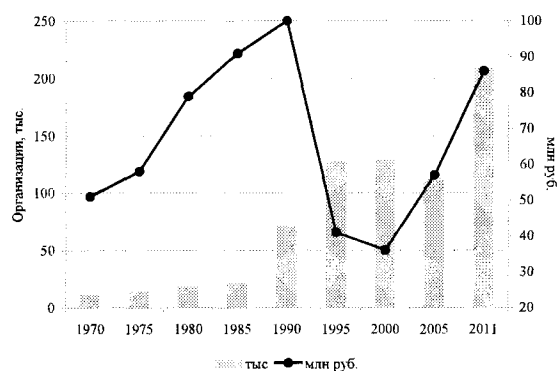


Рис. 2. Число строительных организаций России (тыс.) и объем работ (млн руб., цены 1970 г.)

строительными, инструментальными и т.д.). В результате предприятие оказывается неким конгломератом, который крайне трудно перестроить. В отличие от «глыб» советских предприятий, предприятия в рыночной экономике представляют собой «гальку».

Структура Госплана СССР

1. Высшее руководство: Председатель и его заместители. В составе высшего руководства особое положение занимали два первых заместителя председателя Госплана СССР по оборонному комплексу («священная корова № 1») и сельскому хозяйству («священная корова № 2»). По существу это были комиссары ЦК КПСС в Госплане СССР, надзиравшие за тем, чтобы курируемым ими комплексам выделялись требуемые ресурсы³³. Брошенные

³³ В Госплане СССР традиционно был Заместитель председателя, ведавший вопросами, связанными с сельским хозяйством. Для усиления контроля со стороны ЦК КПСС была учреждена должность Первого заместителя председателя, на которую был назначен Тихон Иванович Соколов, работавший на целине в бытность Л.И. Брежнева Первым секретарем ЦК компартии Казахстана. Он часто приглашал В. Воробьева, начальника сводного отдела, и меня для прояснения волнующих его тем. Мы были у него в каби-

ночности в этих секторах являются наглядным доказательством их напрасного усердия.

2. Коллегия: высшее руководство и начальники сводных отделов. Коллегия играла роль настройщика Госплана СССР как своего рода музыкального инструмента. Существовал план работы Коллегии. Кроме того, Коллегия собиралась после каждого заседания Политбюро ЦК КПСС, когда Председатель Госплана СССР сообщал о принятых там решениях и о том, что необходимо делать Госплану для их реализации.

3. Отделы Госплана СССР.

За. Сводные отделы – гражданские.

Сводный отдел («Госплан в Госплане») – на него замыкались все отделы, поскольку именно этот отдел выпускал народнохозяйственный план. Мне посчастливилось работать с таким выдающимся человеком, как В.П. Воробьев. Яркую характеристику ему дает Н.К. Байбаков в описании стычки с А.Н. Косыгиным (Байбаков, 1998, с. 183).

Сводные функциональные отделы:

- капитальных вложений – взаимодействовал с Госстроем СССР;
- материальных балансов и планов распределения – взаимодействовал с Государственным комитетом по материально-техническому снабжению – Госснабом СССР;

нете, когда ему позвонил Л.И. Брежнев. Поняв, с кем говорит Тихон Иванович, мы вышли. Спустя примерно полчаса он пригласил нас к себе и сказал, что его отправляют в отставку, которая подслащена всеми возможными почестями. Поводом для отставки послужила его записка Л.И. Брежневу, в которой он писал, что запросы сельского хозяйства в Госплане СССР воспринимаются с раздражением. Т.И. Соколов был подавлен этим известием и постоянно повторял «Меня заставили это сделать». Принудить к такому поступку человека его ранга, на мой взгляд, мог только секретарь ЦК КПСС. Этот пример показывает, сколь острой была обстановка, в которой проходило формирование плана. Несколько лет спустя, когда Н.К. Байбаков и я уже не работали в Госплане СССР, он рассказывал о многих эпизодах того времени, о некоторых из которых он написал в своих воспоминаниях.

- труда и заработной платы – взаимодействовал с Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам – Госкомтрудом СССР;

- финансов и себестоимости – взаимодействовал с Минфином СССР;

- науки и техники – взаимодействовал с Госкомитетом по науке и технике СССР;

- территориального планирования – взаимодействовал с Госпланами союзных республик.

36. Отдельным блоком, обособленным от других подразделений Госплана СССР, были отделы, занимавшиеся оборонной промышленностью. Весь оборонный комплекс курировал первый заместитель Председателя Госплана СССР. На протяжении многих лет это был В.М. Рябиков, соратник Д.Ф. Устинова³⁴ еще с периода их работы в Ленинграде до Войны. Они представляли «священную корову № 1», запросы которой удовлетворялись по первому требованию.

37. Отраслевые отделы. Их число постоянно менялось и было связано с числом министерств: у каждого министерства в Госплане СССР был отраслевой отдел – куратор, через которого определялись позиции министерства в плане. Крупнейшим среди них, представлявшим в брежневскую эпоху «священную корову № 2», был отдел сельского хозяйства. На моей памяти в Госплане СССР не было другого отдела, работа которого столь плотно была связана с аппаратом ЦК КПСС.

Каждый отраслевой отдел по своей структуре состоял из подотделов:

- планирования загрузки мощностей. В этих подотделах определялись необходимые для выпуска продукции поставки сырья и материалов из других подотраслей, которые передавались балансовым отделам как потребности отрасли в материальных ресурсах.

³⁴ Устинов Дмитрий Федорович (1908–1984) – советский государственный и военный деятель, Маршал Советского Союза, был последовательно министром вооружения, министром оборонной промышленности и министром обороны СССР.

Число подотделов определялось числом подотраслей. Все предприятия министерства, выпускающие профильную продукцию, курировал соответствующий подотдел. Отраслевые подотделы представляли проект плана в сводный отдел, где каждый главный специалист отраслевого отдела докладывал проектировки по своим подотраслям;

- капитального строительства, важнейшей задачей которого было согласование плана подрядных работ с отделом строительства, верставшего план подрядных работ по стране, которые выполняли строительные министерства³⁵. Во многих министерствах были собственные подразделения строителей, которые вели его, как тогда говорилось, хозяйственным способом. Однако крупные стройки, начиная с отдельного цеха, вели строительные министерства, с которыми надо было согласовывать план подрядных работ или «подряд» на госплановском сленге. План подрядных работ обеспечивал возведение здания, «коробку», которую необходимо было начинать оборудованием. Подавляющая часть основного технологического оборудования производилась под заказ, что составляло основу плана для машиностроительных министерств и, соответственно, машиностроительных отделов Госплана СССР. Потребность в оборудовании для комплектования строек и замены его на действующих предприятиях подотдел капитального строительства передавал в отдел балансов и планов распределения оборудования;

- сводный подотдел курировал «свое» министерство по функциям: цены, себестоимость, труд и зарплата, новая техника.

В наиболее сложном положении находились отделы, курирующие гражданское машиностроение. По существу выпуском машин и оборудования для гражданских отраслей занимались три типа министерств:

³⁵ Число строительных министерств не было постоянным. Кроме них большие объемы работ выполняли, например, строители, входившие в Минсредмаш (атомная промышленность).

- «родные» для отрасли, например, для легкой и пищевой промышленности;

- ремонтные предприятия в составе министерств. Так, например, в Министерстве химической промышленности мощности ремонтных заводов не уступали по производительности мощностям профильного министерства;

- предприятия оборонных отраслей. Так, например, по конверсии сепараторы для молочной промышленности выпускали в Минердмаше (атомная промышленность).

Бессмысленность удовлетворения гигантских запросов «священных коров» стала видна в начале 1990-х годов: брошенные объекты в сельском хозяйстве, масса старой военной техники и т.д. Централизованное планирование ушло, но привязанность к «священным коровам» осталось.

Зг. Балансовые отделы. Основной задачей балансовых отделов была увязка потребностей в том или ином виде материальных ресурсов с источниками их покрытия. В Госплане СССР такая проработка велась примерно по 1000 видам и по 10 000 более детализированным видам продукции в Госснабе СССР. Госснаб СССР детализировал проектировки по срокам поставки внутри года. Баланс составлялся по классической схеме: запасы на конец года = запасы на начало года + производство + импорт – экспорт. Данные по экспорту и импорту направлялись в отдел внешней торговли, который прорабатывал их с точки зрения торговой политики по отношению к конкретным странам. Стандартными формами представления данных в отделе внешней торговли были две таблицы: «страна–товар» для увязки с платежным балансом по соответствующей стране и «товар–страна» для увязки с балансовым отделом. В таблице «страна–товар» показаны все товары, экспортируемые в страну (или импортируемые из нее). В таблице «товар–страна» показано, в какие страны товар экспортируется (или из каких стран он импортируется). Эти таблицы были фактически инвертируемыми списками по отношению друг к другу.

Баланс являлся основой составления основного документа плана – плана распределения продукции – кому и сколько. Как отмечалось ранее, в плане распределения поставки товары расписывали по адресам – «строкам». Какому конкретному потребителю из состава любого министерства быть строкой, решалось постановлением Правительства СССР.

Понятно, что объем распределяемой продукции ограничивался ее ресурсами (производство + импорт-экспорт). Это обстоятельство порождало своеобразные игры в процессе подготовки плана. Так, например, при составлении планов распределения холоднокатаного листового проката его регулярно не хватало ВАзу, для которого в Караганде был построен специальный стан. Таким способом отраслевые стремились надавить на руководство страны с тем, чтобы побудить его закупать недостающий ресурс, полагая, что «для ВАЗа деньги найдут». Документом, на основе которого потребители получали необходимые им ресурсы, были выписки из планов распределения.

Кадры Госплана СССР

Согласование плановых проектировок в процессе составления плана проходило удачно благодаря тому, что те, кто этим занимался, хорошо знали свое дело. Основной состав работников Госплана СССР состоял из инженеров. Для поступления на работу в Госплан СССР требовался производственный стаж минимум 3–5 лет. По этой причине в Госплане был популярен анекдот о том, что К. Марксу отказали бы в приеме на работу в Госплан СССР из-за отсутствия у него производственного стажа.

«Рабочими лошадками» в Госплане СССР были главные специалисты. В отраслевом отделе главный специалист вел группу заводов министерства, выпускающих однородную продукцию. В подавляющем большинстве случаев они были выходцами из предприятий этих министерств и хорошо представляли себе возможности заводов и фабрик не только с точки

зрения их технического состояния, но и точки зрения организаторских способностей руководителей, а потому могли судить о том, «потянет» или «не потянет» предприятие план. Это обстоятельство играло существенную роль в оценке того, на что способно предприятие.

Краткие выводы из опыта Госплана СССР

Опыт разработки плана по стране в целом, сложившийся в Госплане СССР, состоит в следующем:

1) формулировка целей плана и их постоянное уточнение в ходе его разработки. Согласование необходимых действий между разными подразделениями Госплана СССР на заседаниях Коллегии, которые происходили, как правило, каждую неделю и экстраординарные – после возвращения Председателя Госплана СССР с заседаний Политбюро ЦК КПСС. Заседания Коллегии играли исключительно важную роль, поскольку на них вырабатывались оттенки понимания того, что такое хорошо, а что такое плохо;

2) разверстка общих целей в варианты плана отраслевыми отделами, включая отделы, курировавшие социальную сферу. Типичным примером является поиск товарных ресурсов для «начинки» розничного товарооборота государственной и кооперативной торговли. Это был своего рода аукцион: отраслевой отдел сообщал, что он может увеличить поставку товарных ресурсов на X млн рублей, но для этого ему необходимы капиталовложения в Y млн руб. Лимит капиталных вложений на прирост товарооборота задавал лично руководитель Госплана – Н.К.Байбаков;

3) разверстка заданий по территории (сельское хозяйство, социальная сфера) через Госпланы союзных республик;

4) проверка проектировок на непротиворечивость через систему материальных балансов и внесение в отраслевые проектировки необходимых уточнений;

5) подготовка проекта плана и представление его на утверждение. Главным в этой

работе было понимание возможностей исполнителей и умение договариваться с ними;

6) всенародное обсуждение проекта текста «Основных направлений экономического и социального развития СССР на (очередную пятилетку)». Основные направления принимали на съезде КПСС, предшествовавшем заседанию Верховного Совета СССР, на котором принимался пятилетний план. Текст проекта Основных направлений публиковался для всенародного обсуждения, целью которого было довести идеи плана до максимального числа граждан. В период обсуждения проекта Основных направлений в Госплан СССР поступали в прямом смысле слова мешки писем, из которых специалисты вылавливали рациональные зерна. Сегодня Интернет создает замечательные условия для подобной работы.

4. ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ ШОРЫ – ПОМЕХА НОРМАЛЬНОЙ РАБОТЕ

Серьезной помехой нормальной работе, связанной с составлением плана, были идеологические шоры, в результате постоянного вмешательства в работу аппарата ЦК КПСС. Приведу два случая, с которыми мне пришлось столкнуться. При разработке одной из пятилеток на основе динамической межотраслевой модели была определена структура капиталных вложений по отраслям. Доля сельского хозяйства в общем объеме капиталных вложений была определена в 18%. При обсуждении расчетов в ЦК КПСС ее потребовали поднять с 18 до 27,2%. Аргументы, что такое решение приведет к более низким темпам роста для всей страны, не принимались. Оказывается, такой решили считать долю сельского хозяйства в национальном доходе страны, а потому – такой же должна быть доля капиталных вложений в эту отрасль. Моя (попытка объяснить М.С. Горбачеву, бывшему в тот период Секретарем ЦК КПСС по сельскому хозяйству, что высокая доля сельского хозяй-

ства в национальном доходе страны говорит не о мощном сельском хозяйстве, а об отсталости страны, вызвало у него гневную реакцию. Этот эпизод описал В.И. Болдин (Болдин, 1985, с. 197–198).

Второй пример касается платы за жилье. Строительство жилья при разработке плана имело высокий приоритет. Подавляющая часть жилья в стране была коммунальной, и оплачивалась по расценкам, установленным еще в 1926 г., что делало необходимым дотировать его из бюджета. Получался порочный круг: ввод нового жилья приводил к росту дотаций на его содержание, которые уменьшали капиталовложения на строительство нового жилья. Моя попытка объяснить Коллегии, что повышение платы за жилье объективно необходимо, хотя бы в меру роста цен после 1926 г., была воспринята как посягательство на завоевания социализма.

Эти два примера показывают опасность замыкания разработки плана в идеологические шоры. Сквозь них «проходило» не все, в чем общество объективно нуждается, а то, против чего не возражало начальство.

В 1967 г. АН СССР представила в Госплан СССР доклад, подготовленный в ЦЭМИ Б.Н. Михалевским³⁶, о перспективах развития экономики СССР на семидесятые–восемидесятые годы (Федоренко, 2009). Доклад вызвал скандал, поскольку одним из его основных положений было описание скрытой инфляции, что входило в противоречие с господствовавшей идеологией. Хорошо зная Б. Михалевского, могу предположить, что при подготовке доклада он использовал, в числе прочего, мнения советологов, с которыми в Госплане СССР в принципе не могли согласиться. Отринув тезисы Б.Н. Михалевского, Н.К. Байбаков через несколько лет был вынужден вернуться к теме скрытой инфляции,

что опять вызвало скандал, на этот раз – между ним и высшим руководством страны. Ослабление плановой дисциплины при Л.И. Брежнев привело к тому, что примерно половина прироста товарооборота розничной торговли достигалась за счет скрытого повышения цен (наиболее наглядно – появление новой, более дорогой водки и исчезновение старой, дешевой) и ухудшения качества товаров («колбаса с запахом мяса»). Анализ этих явлений с предложениями их решения был направлен в Политбюро ЦК КПСС, но Л.И. Брежневу, генеральному секретарю КПСС, доклад так и не был показан, о чем мне рассказывал Н.К. Байбаков. (В журнале, одним из учредителей которого является ЦЭМИ РАН, необходимо сказать об отношении в Госплане СССР к Системе оптимального функционирования экономики (СОФЭ), разрабатывавшейся в институте: оно было резко отрицательным. Яркое представление об этом дает статья В. Глаголева, который в то время был рупором этих отношений (Глаголев, 2005).

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ – ТЕЗИСЫ О ПЛАНИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Целью настоящих тезисов является обоснование того, что возрождение планирования в России возможно только при консенсусе в обществе, а для этого необходимо начать обсуждение темы. Тезисы предлагаются как информация к размышлению для начала обсуждения темы.

План и рынок

Роль планирования в рыночной экономике автор, прочитавший много книг о войне в попытке понять причины позора 1941 г., ассоциирует со станцией наведения в полку истребителей, которая выводила летчика в

³⁶ Михалевский Борис Натанович, владеет английским, немецким и французским языками, прочитывал массу источников, выцеживая из них факты и разнообразные сведения, помогающие разобраться в особенностях советской экономики.

меж-
сла-
реж-
вина
овли
цен
олее
еше-
лба-
ий с
влен
кне-
клад
лвал
еди-
бхо-
ССР
ния
ин-
Яр-
Пла-
тих

зону, в которой он мог увидеть противника и дальше действовать самостоятельно. Для экономики такими зонами являются отношения между субъектами рынка, по которым план может определить: потенциальную емкость рынка и предельно допустимый отрыв цен предложения от цен спроса, превышение которого чревато массовыми протестами. Пример прогнозов емкости рынка и цен предложения читатель найдет на сайте Агентства по прогнозированию балансов в энергетике³⁷. Обоснованию цен спроса посвящены работы автора по ценам на бензин (Коссов, Коссова, 2010а), дизельное топливо (Kossov, Kossova, 2013), закупочным ценам на молоко (Коссов, Коссова, 2010б) и электроэнергию для промышленности (Коссов, 2005), опасности высоких цен на горючее для России (Коссов, 2013).

Принципиальное отличие предлагаемой модели планирования от существовавшего в СССР централизованного планирования состоит в том, что предметом централизованного планирования являются материальные потоки (производство и распределение продукции по направлениям использования) а в предлагаемой модели – условия, определяющие эти потоки.

Исключительно важную роль в регулировании рынка играют правила его функционирования, в разработке которых необходимо принципиально повысить роль ассоциаций (союзов) производителей и потребителей. По существу, именно они должны формулировать проекты правил игры, а антимонопольное ведомство – «принимать» у них работу. Необходимость ведущей роли некоммерческих организаций в разработке плана связана с тем, что по своему кадровому составу современные министерства, по моему мнению, не в состоянии с ней справиться³⁸. Приход к управ-

³⁷ www.apbe.ru

³⁸ Верхний уровень работы организации определяется её руководителем. В советское время министры были разные, но мне не приходилось сталкиваться с теми, кто бы не знал своей отрасли досконально. То же могу сказать о руководителях крупных

лению сложными производствами людей со стороны привел к многочисленным авариям технических систем, бывших синонимами надежности – спутников и метро. Это вынуждает искать источники информации среди ассоциаций, заинтересованных в развитии своих бизнесов. Несмотря на то, что члены ассоциаций на рынке являются конкурентами, долгосрочная стратегия толкает их к объединению. Объединившись в ассоциацию, бизнесмены осознают себя гребцами одной лодки. Таким образом, под планом экономического и социального развития понимается площадка, на которой экономические агенты могут договариваются о правилах игры, а при наличии критических расхождений между ними, например, по ценам, государство должно быть арбитром.

Необходимые условия для разработки плана

Необходимым условием планирования социального и экономического развития России является доверие граждан и бизнеса к власти. По мнению автора, явный дефицит такого доверия проявляется в страхе за свою персональную судьбу (Коссов, 2012). Власти пора понять, что создание ценностей организуют предприниматели, составляющие лишь небольшую часть граждан.

Субъекты плана

Структура Госплана СССР воспроизводит логику разработки плана, существо которого заключается в согласовании целей плана

западных компаний, с которыми мне пришлось иметь дело во время работы заместителем министра экономики России. По моим подсчетам, 5 из 21 министра правительства России не имеют высшего образования, соответствующего профилю отрасли. Такие люди неизбежно оказываются заложниками своего окружения.

тся
ро-
ен-
на-
тся
ала

ю-
во-
Г.,
КУ
В

с обществом. Принятию плана предшествовало всенародное обсуждение его проекта, имевшего форму «*Основных направлений экономического и социального развития страны*». В современных условиях нарастающей разобщенности общества роль плана как консолидирующего начала в его жизни представляется особенно важной. Необходимым условием для этого является возможность каждого повлиять на его формирование. В связи с этим принципиально возрастает роль общественных объединений, ассоциаций (союзов) производителей и потребителей.

Министерство экономического развития призвано играть роль Сводного отдела Госплана. Оно должно подготовить формы и показатели плана, которые можно назвать его *дизайном, который определяет не только его структуру, но и перечень основных проблем, подлежащих решению*. Результаты работы всех участников разработки плана должны быть изложены в этих терминах. Это условие – обязательное для сводимости проектировок плана в единое и гармоничное целое. Альтернатива описана в известной басне И.А. Крылова «Лебедь, рак да щука».

Роль других функциональных отделов Госплана СССР (финансов и себестоимости, труда и заработной платы, науки и технологии, территориального планирования) существующие министерства могут выполнить по многим причинам лишь частично. Понимание этого определяет необходимость сетевой разработки плана, организованной по матричному принципу. Вертикали сети должны образовывать ассоциации (союзы), объединяющие людей и организации по интересам. При этом важно развести производителей и потребителей по разным союзам для того, чтобы они оппонировали друг другу как поставщики и потребители. Узлами горизонтальной структуры сети, по крайней мере, по форме, следует считать торгово-промышленные палаты в регионах. К сожалению, по мнению автора, они пока к этой роли не готовы.

Особо следует сказать о территориальном разрезе плана. Идеальная организация

дела предполагает, что в нем найдется место для каждого поселения. Жители поселений, даже мелких, должны иметь возможность трезво оценить, на что они могут рассчитывать с точки зрения улучшения условий жизни в поселении. Поскольку во многих из них местные бюджеты дефицитны, то целесообразно ввести системы грантов, по которым на каждый собранный жителями рубль власти региона и центра добавляют деньги.

Ассоциации производителей призваны выполнять функцию отраслевых отделов Госплана СССР. Представляется, что они должны определять техническую политику, обеспечивающую конкурентоспособность российских товаров на мировых рынках; оценивать емкость рынка и цены предложения; уточнять правила игры на среднесрочный период. Организаторами этой работы видятся Деловая Россия, ОПОРА России и Союз промышленников и предпринимателей.

Роль балансовых отделов должны играть ассоциации потребителей. В функции этих ассоциаций должна входить выработка требований к качеству продукции, в связи с чем они должны стать своего рода заказчиками для ассоциаций производителей; определение оптимальной для страны доли импорта в товарных ресурсах; оценка цен спроса.

Всенародное обсуждение

Наличие Интернета позволяет организовать действительно всенародное обсуждение проекта плана. Для бизнеса это позволит обсудить перспективы развития и риски с разных точек зрения. Для жителей поселений – понять, что для них означает данный план. При правильной организации дела всенародное обсуждение явится платформой, объединяющей людей. Альтернативой этому является превращение обсуждения плана в очередную «пиар-кампанию» отдельных лиц, в результате которой о плане забудут на следующий день после его принятия.

Литература

- Амато Д. Россия – страна рекордов // Московский комсомолец. 2013. 7 авг. С. 3.
- Байбаков Н.К. От Сталина до Ельцина. М.: ГазОйл пресс, 1998.
- Белюсов А., Фролов И. Долгосрочный научно-технический прогноз: методология построения, контуры технического будущего, сценарии развития // Форсайт. 2008. № 3. С. 54–67.
- Болдин В. Крушение пьедестала. М.: Республика, 1985.
- Глаголев В. Афера с СОФЭ. История одной экономической дискуссии, 2005 (http://www.whoiswho.ru/old_site/russian/Curnom/62005/sofef.htm).
- Госплан СССР. Система прогрессивных технико-экономических норм и нормативов по видам работ и затрат (экономии) труда, сырья, материалов и топливно-энергетических ресурсов, нормативов использования производственных мощностей и удельных капитальных вложений, норм и норм // Технорма.ru (http://tehnorma.ru/doc_ussrperiod/textussr/usr_10179.htm).
- Госплан СССР. Методические указания к разработке государственных планов развития народного хозяйства СССР. М.: Экономика, 1974.
- Иванов Е. Госплан СССР: попытка воплотить в жизнь // Экономическая наука современной России. 2010. № 4 (51). С. 105–115.
- Коссов В. Эгоцентризм как губитель России // Мир России. 2000. № 2.
- Коссов В. Относительные цены как инструмент среднесрочного прогнозирования оптовых цен (на примере цен на электроэнергию) // Проблемы прогнозирования. 2005. № 6. С. 60–76.
- Коссов В. Стратегия бизнеса в неблагоприятных условиях // Современный менеджмент: проблемы, гипотезы, исследования / Сб. науч. трудов. Вып. 4. В 2 ч. М.: НИУ ВШЭ, 2012. С. 306–315.
- Коссов В. Дорогое горючее как угроза целостности России // ЭКО. 2013. № 3.
- Коссов В., Коссова Е. Цена бензина как общественное явление // Экономическая политика. 2010а. № 1.
- Коссов В., Коссова Е. Новый подход к оцениванию диспаритета цены // Экономическая наука современной России. 2010б. № 2 (49).
- Пчелинцев О. Двенадцать лет преобразований экономики России: правильно ли был поставлен диагноз (возвращаясь к оценкам состояния российской и мировой экономик) // Проблемы прогнозирования. 2003. № 3.
- Рубакин Н. Россия в цифрах. СПб.: Вестник знания (В.В. Битнера), 1912.
- Сорокин Г., Володарский Л., Гладков И. и др. Шаги пятилеток. М.: Экономика, 1968.
- Смирнов С.В. Динамика промышленного производства и экономический цикл в СССР и России, 1861–2012. Препринт НИУ ВШЭ № WP2/2012/04. М.: НИУ ВШЭ, 2012.
- Узяков М. О качестве научного предвидения // Проблемы прогнозирования. 2008. № 1.
- Уринсон Я., Щербинкин В. Центральный комплекс задач АСПР Госплана СССР: итоги и перспективы // Экономика и математические методы. 1986. № 5.
- Федорошенко Н. Михалевский Борис Натанович // Эхо России, 2009 (<http://ehorussia.com/forum/showthread.php?t=1426>).
- Ханин Г. Я не понимаю! – Отклик на подборку о состоянии и прогнозах будущего развития российской экономики // ЭКО. 2012. № 6.
- Чернявский В. Вопросы эффективности и оптимизации. М.: Наука, 1977.
- Informet. Саммит АТЭС провален, Сочи в провале: Слоняев ищет крайнего! Орск портал. 2013. 26 июля (<http://orskportal.ru/node/64673>).
- Knight Fr. The Wealth Report 2013. The Global Perspective on Prime property and wealth, 2013. (KNIGHTFRANK.com).
- Kossov V., Kossova E. International Dispersion of Retail Diesel Fuel Prices and the Estimation of Normal Price Values, 2013 (<http://papers.ssrn.com/sol3/results.cfm>).

Рукопись поступила в редакцию 14.08.2013 г.