

Л. П. ЧЕРНЫШ

**СТАНОВЛЕНИЕ
ПЛАНИРОВАНИЯ
НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА
БЕЛОРУССКОЙ
ССР**

Л. П. ЧЕРНЫШ

**СТАНОВЛЕНИЕ
ПЛАНИРОВАНИЯ
НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА
БЕЛОРУССКОЙ
ССР**

Минск
Издательство БГУ им. В. И. Ленина
1982

Рецензент

В. И. Дриц, кандидат экономических наук

Черныш Л. П.

**Ч-49 Становление планирования народного хозяйства
Белорусской ССР.— Мн.: Изд-во БГУ, 1982.— 208 с.
1 р. 70 к.**

Книга представляет собой первую попытку комплексного исследования проблемы.

Подробно рассматриваются все виды планов и контрольные цифры как инструмент планирования и строительства социалистического общества. На основе обширного фактического материала характеризуются разные стороны плановой деятельности в Белоруссии с 1921 по 1933 г.

Адресуется широкому кругу экономистов, работникам плановых органов, научным работникам, преподавателям и аспирантам экономических вузов и исторических факультетов.

10803—005
Ч 10803—005 — 14—82 0604020107
МЗ17—82

ББК 65.9(2Б)23
33СЗ

Планирование народного хозяйства прошло большой путь, который измеряется как ходом истории социалистического государства, его достижениями в области экономики, так и накопленным опытом самого планирования.

Настоящая книга посвящена становлению планирования народного хозяйства Белорусской ССР. Она написана на основе обширного материала, характеризующего разные стороны плановой деятельности с 1921 по 1933 г. Анализ планирования в период его становления дает много полезного и поучительного для познания истории нашей республики, а также для тех стран, которые сегодня встали на путь построения основ планового хозяйства.

Эта книга — не история планирования, хотя она и освещает конкретный период времени. В ней автор анализирует проблему становления методологии и организации планирования в исторической последовательности. Поэтому ее можно рассматривать как начало разработки истории планирования народного хозяйства Белорусской ССР. Такая работа может быть выполнена на основе монографических исследований проблем планирования.

Хотелось бы пожелать молодым исследователям включиться в эту полезную работу.

*А. А. Ч и ж о в,
заслуженный экономист
Белорусской ССР*

Первопроходцам социалистического планирования Советской Белоруссии — работникам Госплана БССР посвящается эта книга

ПРЕДИСЛОВИЕ

Планирование народного хозяйства — сравнительно новое явление в жизни общества. Оно появилось вместе с социалистическим способом производства и стало эффективным орудием в развитии производительных сил и производственных отношений первого в мире социалистического государства — Советского Союза, а затем и других социалистических стран. Сейчас возникла необходимость в планировании хозяйства мировой социалистической системы, начала формироваться методология и появились организационные основы планирования в масштабе стран социалистического содружества. Государства, вступившие на путь независимости и борьбы за социальный прогресс, обратились к опыту советского планирования. Во второй половине текущего века десятки развивающихся стран разрабатывают планы экономической и социальной жизни общества. Плановое ведение хозяйства позволяет им идти к прогрессу более короткой дорогой, чем был путь капиталистических держав.

Развитые капиталистические страны под влиянием научно-технической революции и опыта планирования в Советском Союзе, который является составной частью этой революции, начали планировать хозяйство, используя индикативное планирование и экономическое программирование. Введение плановых начал в экономическую деятельность капиталистического государства

приводит к некоторым временным положительным результатам функционирования его экономики. Но так как планирование народного хозяйства может полностью выполнять свои функции только в условиях господства общественной собственности, то отсюда и ограниченность его «успехов» в развитых капиталистических странах.

Буржуазная экономическая мысль в лице ее виднейшего представителя Дж. Кейнса под влиянием социалистического планирования народного хозяйства разработала теории регулируемой капиталистической экономики. О. Ланге показал, что на основе общей теории регулирования одинаково могут быть истолкованы как кейнсовская теория формирования национального дохода, так и схемы воспроизводства К. Маркса¹. Схемы воспроизводства составляют основу построения отчетных и плановых балансов народного хозяйства. Вся система балансов народного хозяйства, включая его межотраслевую модель, выражает сущность социалистического планирования.

Социалистическое планирование отличается от планирования в развитых капиталистических странах не формальным аппаратом, при помощи которого описывают функционирование экономических систем, а общественными отношениями, правом собственности.

Социалистическое планирование народного хозяйства как функция управления обществом настолько укрепились и стало жизненным в мировом хозяйстве середины XX в., что оно влияет, а порой оказывает подчиняющее воздействие на механизм капиталистического рынка. При социалистическом способе производства противоречие между планом и рынком давно уже разрешено в пользу плана. Общая тенденция такова, что планирование народного хозяйства станет в конечном счете единственной формой хозяйствования в мире.

Роль и влияние, которые планирование народного хозяйства получило в современном мире, настоятельно требуют пристального внимания и исследования его истории, процессов становления. Здесь важным является

¹ Струмилин С. Г. На плановом фронте.— М., 1958, с. 220; Критика современной буржуазной политэкономии.— М., 1977, с. 15; Перло В. Неустойчивая экономика.— М., 1975, с. 17; Ланге О. Введение в экономическую кибернетику.— М., 1968.

опыт Советского Союза и каждой его республики. Проблема становления планирования народного хозяйства еще не получила достаточного освещения в современной экономической литературе. Труды С. Г. Струмилина, Г. М. Сорокина, А. Д. Курского раскрывают главные этапы становления планирования и итоги выполнения пятилетних планов в целом по стране. Исследований данной проблемы по союзным республикам и отдельным регионам страны чрезвычайно мало. В частности, проблема становления планирования народного хозяйства Белорусской ССР до настоящего времени не исследовалась.

Период становления планирования народного хозяйства в СССР начинается с 1921 г., когда была создана система плановых органов страны, и заканчивается в 1932—1933 гг. К тому времени методология текущего и перспективного планирования обогатилась опытом теории и практики работы с контрольными цифрами в масштабе страны, отраслей народного хозяйства, союзных и автономных республик, областей и краев. В начале 30-х гг. методология разработки контрольных цифр переходит в методологию составления годового плана. Работа по составлению пятилетнего перспективного плана прошла проверку на практике первой пятилетки. В рамках долгосрочного перспективного планирования (Генеральный план на 10—15 лет) было выполнено большое число научных и проектных разработок.

Становление плановой экономики и становление планирования народного хозяйства — это два разных явления. Развитие плановой экономики, итоги выполнения пятилетних планов развития народного хозяйства и культуры республики составляют предмет исследования экономической истории и ряда других экономических наук. Становление планирования народного хозяйства — это становление его методологии и организации. Оно изучается историей и теорией планирования народного хозяйства. В настоящей работе исследуются методология и организация планирования, разработка текущих и перспективных планов народного хозяйства Белорусской ССР. При этом основное внимание уделено методам планирования, разработке плана как единого целого, охватывающего все хозяйство республики. Экономика республики представляет часть народнохозяйствен-

ного комплекса страны. Взаимосвязь экономики республики и страны обусловила единство методологии, организации планирования и составления плана. Поэтому весь процесс зарождения и становления планирования в Белоруссии проводится в сопоставлении с его ходом в стране.

Первые работы в области планирования приходится на 1921—1925 гг. Это время завершения восстановления народного хозяйства, проведения нэпа, поиска и опробования форм и методов планирования. От производственных программ отдельных предприятий и отраслей, составленных на текущий год, плановые и хозяйственные органы приступили к разработке первых перспективных планов. Увязка всех планов в единый народнохозяйственный план потребовала проведения районирования страны. В Белоруссии необходимость этой работы была связана также и с присоединением к ней части территории с белорусским населением. Для овладения процессами производства и обмена и их регулирования была создана система конъюнктурных исследований, которая стала неотъемлемой частью плановой системы страны и республики.

Районирование и работа органов конъюнктуры постепенно слились с плановой деятельностью и переросли в последующем в территориальное планирование и в систему контроля за ходом выполнения народнохозяйственного плана. В Белорусской ССР проблемы районирования решались одновременно с подготовкой перспективного пятилетнего плана. В связи с этим Госплан БССР поставил задачу перед научными силами республики и сотрудниками аппарата плановых органов сделать научные обзоры, провести монографические исследования развития и состояния народного хозяйства республики.

Следует обратить внимание на единство логического и исторического в ходе становления методов планирования. Логическое заключено в том, что метод контрольных цифр стал исходной позицией в планировании. Далее переходят к построению перспективного пятилетнего плана, который по своей структуре и внутренней сущности в главных моментах повторял систему контрольных цифр. В процессе выполнения пятилетнего плана контрольные цифры (текущего периода) перерастают в годовые планы развития народного хозяйства и культуры

республики. Составление контрольных цифр и разработка первого перспективного пятилетнего плана начались одновременно, но в силу необходимости планового овладения хозяйством в пределах года подготовка контрольных цифр опередила разработку пятилетнего плана.

Проблема составления пятилетнего плана имела ряд неясных мест методологического и организационного характера, что побудило автора выделить два этапа разработки пятилетнего плана Белорусской ССР. Тем самым процесс становления планирования показан во всех стадиях его развития.

...В плановой работе он (В. И. Ленин.— Л. Ч.) видел прежде всего элемент борьбы за самое осуществление плана, отвоевание шаг за шагом еще только почвы, на которой предстоит в будущем вполне целевая, прочно охватывающая далекие горизонты хозяйственная работа.

Г. М. Кржижановский

Глава I

СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПЛАНОВЫХ ОРГАНОВ СТРАНЫ И РЕСПУБЛИКИ

**В. И. ЛЕНИН —
ОРГАНИЗАТОР
СИСТЕМЫ
ПЛАНОВЫХ ОРГАНОВ
И ПЛАНИРОВАНИЯ
НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА**

**В. И. Ленин
о теоретических
основах
планирования
народного
хозяйства**

Капиталистический способ производства, достигший расцвета в промышленно развитых странах Европы и Северной Америки во второй половине XIX и начале XX в., подчинил своему влиянию хозяйство всех стран мира. Бурное развитие техники, научные открытия в области технологии производства, развитие транспорта, внутренней и внешней торговли, финансового и банковского капитала, организация управления производством, специализация, кооперация и концентрация производства способствовали росту производительных сил. На путь капиталистического производства вступили полуколониальные и колониальные государства, куда неумолимо должны были проникнуть как научные и технические достижения, так и общественные пороки капитализма.

Общий ход и сущность развития капитализма были проанализированы К. Марксом. Его теория воспроизводства показала, как осуществляется развитие хозяйства вообще и при капиталистическом способе производства в частности. К. Маркс рассматривал экономическое развитие общества как естественноисторический процесс, движимый объективными законами. Система законов (социальных и экономических) в своем единстве воздействует на экономику — основу

материальной жизни общества. В итоге развитие производительных сил и производственных отношений ведет к изменению господствующего способа производства.

Среди стихии рынка выступила планомерность как форма движения общественного производства. Ее зарождение происходило внутри капиталистических объединений. Это были первые ростки планомерности. Они просматривались лишь в ходе научного анализа сущности капиталистического способа производства.

В. И. Ленин проанализировал процесс развития капитализма и доказал неизбежность появления социалистического способа производства в такой промышленно отсталой для того времени стране, как Россия. Он исследовал новую форму движения общественного производства — планомерность. В преобладающей части экономическая мысль России того периода отрицала возможность капиталистического развития страны и перехода ее на стадию социализма. В этой связи В. И. Ленин отмечал, что «на Западе все, даже буржуа, видят, что переход капитализма в новую общественно-экономическую формацию неизбежен».

Обобществление труда капитализмом подвинулось так далеко, что даже и в буржуазной литературе громко говорят о необходимости „планомерной организации народного хозяйства“².

В числе представителей русской буржуазной экономической мысли, разделявших взгляд о необходимости планомерной организации народного хозяйства, был и Туган-Барановский. Он считал, что хозяйство требует определенного плана, определенного распределения хозяйственного труда между различными сферами его приложения. Этот план может быть установлен только на основании расчета полезности отдельного продукта и трудовой стоимости их производства³. Туган-Барановский видел необходимость составления плана для каждого хозяйства и относил деятельность по составлению плана к области не теоретической науки, а практического искусства. По вопросу планирования хозяйства в своих воззрениях он стоял выше представителей народничества.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 468.

³ Туган-Барановский М. И. Основы политической экономии.— Киев, 1919, с. 16—17.

В. И. Ленин, критикуя существо экономических взглядов народничества, указывал, что истоки концепции планомерного движения общественного производства берут начало в теории воспроизводства К. Маркса, а пропорциональность есть сущность планомерности и она должна сознательно поддерживаться. Он также считал, что капитализм создает постоянно нарушаемую пропорциональность (кризисы) и лишь при социалистическом распределении возможно планомерное движение общественного производства ⁴.

Рост производительных сил капитализма, концентрация производства и капитала, новые, более развитые формы управления и другие факторы вели к обобществлению производства. На империалистической стадии развития капитализма обобществление достигает гигантских размеров, регулируется не только национальное, но и интернациональное производство. Однако обобществление не охватывает всех сфер деятельности. Поэтому и регулирование не является полным. Движущим началом регулирования хозяйства все еще остается механизм рынка. Однако классический регулятор общественного производства — рынок начинает терять свою прежнюю силу — безраздельную, нерегулируемую власть над производителем и потребителем. В движущие силы общественного производства, механизм рынка проникает планомерность. Она получает более развитые формы, но ей еще предстоит зрелость. Планомерность есть, но она так же, как и обобществление производства, неполная.

Обобществление и планомерность — парные категории, отражающие сущность одного и того же явления в развитии способа производства при переходе последнего в новую социально-экономическую формацию. Сущность этих категорий в своем движении ведет к крупным изменениям как экономического базиса, так и его надстройки. Создается последняя ступенька к социализму, которая, по определению В. И. Ленина, есть государственно-монополистический капитализм. Полное обобществление производства, создание новых производственных отношений будут означать создание социалистического способа производства, основную форму его движения. Так завершает В. И. Ленин анализ генезиса планомерности на стадии империализма.

⁴ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 468.

Началась новая эра — социализм. В марте 1918 г. на VII экстренном съезде РКП(б) в политическом отчете ЦК В. И. Ленин говорил: «Организация учета, контроль над крупнейшими предприятиями, превращение всего государственного экономического механизма в единую крупную машину, в хозяйственный организм, работающий так, чтобы сотни миллионов людей руководились одним планом, — вот та гигантская организационная задача, которая легла на наши плечи»⁵.

Это задача практического направления. Она основывалась на марксистско-ленинской теории воспроизводства, включающей и теорию планомерного движения общественного производства. Научный анализ зарождения и сущности планомерности в развитии народного хозяйства позволял в исторически сложившихся условиях России начать работы по планированию народного хозяйства.

Необходимость планирования теоретически понимали многие. Однако экономическая отсталость России по сравнению с крупными капиталистическими державами Европы и Америки, разрушенный войнами производственный потенциал страны — эти и другие причины вызвали оппозицию предложениям В. И. Ленина со стороны партии эсеров, которая на начальной стадии социалистической революции поддерживала большевиков.

В. И. Ленин, разъясняя сущность социализма и его отличие от государственно-монополистического капитализма, говорил: «Чтобы еще более разъяснить вопрос, приведем прежде всего конкретнейший пример государственного капитализма. Всем известно, каков этот пример: Германия. Здесь мы имеем „последнее слово“ современной крупнокапиталистической техники и планомерной организации, *подчиненной юнкерски-буржуазному империализму*. Откиньте подчеркнутые слова, поставьте на место *государства* военного, юнкерского, буржуазного, империалистского, *тоже государство*, но государство иного социального типа, иного классового содержания, государство *советское*, т. е. пролетарское, и вы получите *всю* ту сумму условий, которая дает социализм.

Социализм не мыслим без крупнокапиталистической техники, построенной по последнему слову новейшей науки, без планомерной государственной организации,

⁵ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 7.

подчиняющей десятки миллионов людей строжайшему соблюдению единой нормы в деле производства и распределения продуктов. Об этом мы, марксисты, всегда говорили, и с людьми, которые *даже* этого не поняли (анархисты и добрая половина левых эсеров), не стоит тратить даже и двух секунд на разговор»⁶. Таким образом, чтобы перейти к планированию народного хозяйства, требовалось преодолеть мелкобуржуазную мысль, влияние которой распространялось и на часть членов партии большевиков. Разрушить тлетворное влияние мелкобуржуазной идеологии могла только практика. В. И. Ленин, партия большевиков приступили к практике планового строительства.

Создание В. И. Лениным основ социалистического планирования

Великая Октябрьская социалистическая революция создала возможность построения нового экономического базиса. Контуры этого базиса были обоснованы теорией марксизма-ленинизма. Однако переход от теории к практике хозяйствования был связан с трудностями, которые усугублялись колоссальными разрушениями материальных ценностей во время империалистической войны. Кроме того, требовалось создать новый аппарат управления народным хозяйством, схема которого была неизвестна. Единственное, от чего отталкивались при разработке системы управления народным хозяйством, было учение В. И. Ленина о диктатуре пролетариата, которая подчиняла своему господству управление хозяйством, делало его централизованным, но в то же время и по-пролетарски демократичным.

Первые шаги в создании экономики нового социалистического государства и системы управления ею пришлось проводить в условиях начавшейся гражданской войны и империалистической интервенции, которые увеличили масштабы хозяйственной разрухи. Почти 1/3 всех крупных промышленных предприятий страны была выведена из строя. Бóльшая часть заводов и фабрик работала с перебоями из-за нехватки сырья и топлива. Вес-

⁶ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 300.

ной 1918 г. в Петрограде бездействовало свыше 30% металлообрабатывающих заводов, в Москве должны были закрыть около 1/4 всех действовавших предприятий, на юге страны работала только половина доменных печей⁷.

В. И. Ленин в работе «Очередные задачи Советской власти» сформулировал основные принципы социалистического строительства в период перехода от капитализма к социализму⁸. Главным он считал организацию строжайшего всенародного учета и контроля за производством и распределением продуктов. Без этого нельзя было организовать плановое хозяйство, перестройку многоукладной экономики в единую хозяйственную систему. Средством налаживания учета и контроля в масштабах государства В. И. Ленин предлагал сделать хлебную монополию, а также государственный контроль за денежным обращением. Большое значение он придавал всемерному развитию кооперации, считал необходимым поголовный охват населения кооперативными организациями. Функции осуществления учета и контроля над производством и распределением продукции возлагались на местные Советы, советы народного хозяйства, экономические комиссии, на фабрично-заводские комитеты.

Новый общественный строй мог достигнуть победы над капитализмом только при более высокой производительности труда. Главным источником его роста должна была стать крупная машинная индустрия. Идея создания социалистической промышленности как материальной базы социализма стала основной в ленинском плане построения социализма. В развитии мощной, технически оснащенной промышленности, имеющей своим ядром в первую очередь такие решающие отрасли, как топливная, электроэнергетическая, металлургическая, машиностроительная, видел В. И. Ленин основное условие роста производительности общественного труда⁹.

Пути реорганизации и подъема промышленности В. И. Ленин намечает в статье «Набросок плана научно-технических работ» (апрель 1918 г.), в которой он предлагает создать комиссии из специалистов для разработки плана развития промышленности. План должен был пре-

⁷ Микоян А. Революционный и государственный гений Ленина.— Проблемы мира и социализма, 1969, № 9, с. 28.

⁸ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 165—208.

⁹ Там же, с. 188.

дусматривать, указывал В. И. Ленин, «рациональное размещение промышленности в России с точки зрения близости сырья и возможности наименьшей потери труда при переходе от обработки сырья ко всем последовательным стадиям обработки полуфабрикатов вплоть до получения готового продукта»¹⁰.

Важным при реорганизации промышленности В. И. Ленин считал укрупнение производства, его концентрацию на ведущих предприятиях. План развития промышленности должен был обеспечить экономическую самостоятельность страны. Особое внимание обращал В. И. Ленин на электрификацию народного хозяйства и при этом указывал на необходимость использования местных видов топлива, возможно и непервоклассных, но обеспечивающих получение электроэнергии с наименьшими затратами на добычу и перевозку горючего.

Таким образом, В. И. Ленин в общем виде выдвинул задачи индустриализации и электрификации страны.

Другим важным условием повышения производительности труда В. И. Ленин считал улучшение его организации и повышение производственной дисциплины. Организация новой, социалистической, сознательной дисциплины труда и борьба с лодырями, рвачами, саботажниками были необходимы для ликвидации экономической разрухи и организации социалистического хозяйства. Для повышения производительности труда и укрепления трудовой дисциплины В. И. Ленин рекомендовал введение сдельной оплаты труда, научную организацию труда, подготовку и выдвижение молодых кадров. Вместе с тем В. И. Ленин предлагал использовать и буржуазных специалистов. Идти на компромисс с ними, привлекать их за более высокую оплату, но только быстрее наладить разрушавшийся хозяйственный организм. Важным принципом социалистического производства В. И. Ленин считал единоначалие на производстве, беспрекословное подчинение работающих руководителю предприятия. В формировании сознательной дисциплины, повышении производительности труда и развитии творческой инициативы трудящихся решающим моментом, по мысли В. И. Ленина, должно было стать социалистическое соревнование¹¹.

¹⁰ Там же, с. 228.

¹¹ Там же, с. 187—190.

Это был план построения основ социализма, план, который одобрила и приняла к руководству и исполнению Коммунистическая партия и все трудящиеся страны.

Естественно, для осуществления общего плана построения социализма, который наряду с проблемами экономического развития включал политические и социальные проблемы, требовалось разработать организационные и теоретические основы каждого элемента общего плана. Одним из основных инструментов построения социализма становилось планирование народного хозяйства.

В. И. Ленин разработал программу создания системы управления народным хозяйством и его планирования. 26 октября 1920 г. он сделал доклад «Об объединении работы экономических комиссариатов по выработке единого хозяйственного плана», на основании которого Совнарком решил созвать предварительное совещание для разработки практических мероприятий по вопросу организационной связи между хозяйственными наркоматами. Председателем совещания был утвержден В. И. Ленин. В записке к Г. М. Кржижановскому от 6 ноября 1920 г. он писал: «...ГОЭЛРО и должно быть единым плановым органом при СНК, но так прямо и грубо это не пройдет, да и неверно будет...

Может быть: 1) в *экономический отдел* Малого Совнаркома ввести с совещательным голосом председателя ГОЭЛРО?

2) ГОЭЛРО сделать *постоянной* комиссией при СНК, ибо она *готовит и проводит*, должна проводить электрификацию и для ВСНХ, и для НКЗема, и для НКПС и т. д.

3) *все* плановые комиссии при всех наркоматах связать, соподчинить с ГОЭЛРО. Но как?

Создать еще одну комиссию *при* ГОЭЛРО из председателей *всех* отдельных плановых комиссий? или как иначе?»¹².

Практика социалистического хозяйствования требовала планового руководства. То, что В. И. Ленин предвидел в предреволюционный период развития мирового и российского хозяйства, превратилось в социально-экономическую реальность. Планомерность в ее социалистиче-

¹² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 52, с. 1.