

Министерство высшего и среднего специального
образования РСФСР

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
имени Н. А. ВОЗНЕСЕНСКОГО

Кафедра планирования народного хозяйства

М. А. ЗАВИЛОВИЧ

ОЧЕРКИ ПО ТЕОРИИ И ИСТОРИИ
ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ
ЭКОНОМИКИ

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

ЛЕНИНГРАД
1966

Институт экономики
Киргизен. А. Н.

Ленинградский финансово-экономический институт имени Н. А. Вознесенского направляет Вам «...» экземпляров автореферата диссертации на тему: «Очерки по теории и истории планирования социалистической экономики», представленной тов. ЗАВИЛОВИЧЕМ М. А. на соискание ученой степени доктора экономических наук.

Защита диссертации состоится 27.11.1966 года.
Ваши отзывы и замечания на реферат просьба направлять по адресу: г. Ленинград, Д-23, Канал Грибоедова, 30/32.

Ученый секретарь

XXIII съездом КПСС подчеркивается, что в области экономических наук следует сосредоточить внимание на дальнейшей разработке теории планового руководства народным хозяйством на базе глубокого изучения и использования экономических законов социализма.

Планомерная организация общественного хозяйства выступает как система построения коллективного производства в масштабе всего общества, основанного на общественной социалистической собственности и познанных законах экономического развития. Как указывает Программа КПСС, высшая ступень планомерной организации общественного хозяйства будет достигнута при коммунизме. Первоочередная задача планомерного развития — создание материально-технической базы коммунизма, т. е. гигантских технически совершенных производительных сил, обеспечивающих общественное распределение продуктов по потребности.

Целенаправленная научная организация социалистического воспроизводства и есть планирование народного хозяйства.

Основной смысл планирования народного хозяйства, как организующего начала воспроизводства в масштабе всего общества, состоит в том, чтобы обеспечить наиболее рациональное, эффективное и разумное использование всех общественных ценностей, природных богатств, материальных и трудовых ресурсов в целях достижения в интересах всего общества наибольших результатов при наименьших затратах.

В свете директив XXIII съезда партии совершенствование теории и практики экономического планирования заключается в выявлении путей и методов повышения эффективности общественного производства. В связи с этой задачей весьма важно проследить процесс становления и развития методоло-

278901

Центральная научная
БИБЛИОТЕКА
Академии наук Киргизской ССР

гических основ социалистического планирования, в целях обобщения накопленного опыта планового руководства народным хозяйством.

В теории и практике социалистического планирования даже после сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС еще не устранены все элементы субъективизма, волюнтаризма и администрирования, порожденные некритическим освоением планового опыта. Отрицательные явления в организации воспроизводства сдерживают высокие темпы развития экономики.

Степень эффективности планирования, как организующего начала народного хозяйства, находится в прямой зависимости от его научного уровня, от правильного понимания тех объективных основ, на которых зиждется планирование, как специфическая, только социализму присущая система построения воспроизводства.

Глубокое осмысливание опыта и внутренней логики плановой деятельности позволяет раскрыть и использовать все возможности и резервы, заложенные в плановой системе хозяйства, обеспечивает наилучшие условия экономическому прогрессу, приближает сроки полной победы коммунизма.

Проблемам совершенствования теории и практики планирования посвящено много работ и выступлений. Экономисты социалистических стран в своих исследованиях с разных позиций составляют рекомендации по улучшению плановой работы. Тем не менее еще не достигнуто единство взглядов по многим вопросам истории, методологии и методики планирования.

Необходимо дальнейшее изучение исторического опыта планирования социалистической экономики. В свете накопленных знаний и достигнутого уровня развития социалистического общества следует также переоценить многие, казалось бы; устоявшиеся положения истории и понятия теории планирования.

Этим в основном объясняется выбор темы исследования. В работе сделана попытка подойти к решению ряда актуальных проблем истории и теории социалистического планирования с позиций определения этой науки как теории наиболее экономного эффективного программирования социалистического воспроизводства.

Работа основана на трудах классиков марксизма-ленинизма, решениях коммунистической партии и официальных документах социалистических государств. Широко использованы материалы и разработки плановых органов за все годы советской власти, статистические сборники и справочники, мо-

нографии и экономические исследования, опубликованные в СССР в 1917—1966 гг., а также некоторые публикации зарубежных авторов.

Диссертация состоит из пяти глав, введения и заключения.

Несмотря на полувековую плановую деятельность социалистического общества, советская экономическая наука все еще не выработала единого определения понятия «планирование народного хозяйства». Поэтому во введении основное внимание уделяется этому вопросу.

Буржуазная экономическая литература занимается вопросами планирования экономики с эпохи первой мировой войны. Отправляясь, по существу, от теории «организованного капитализма» К. Каутского и Р. Гильфердинга, она представляет планирование как набор некоторых административно-технических средств и приемов, позволяющих любому государству управлять народным хозяйством независимо от сущности и социально-классового характера производственных отношений. Это апология государственно-монополистического капитализма.

Марксистское определение содержания планирования, как формы практической деятельности людей и отрасли экономической науки, должно строиться так, чтобы подчеркивалось, что планомерное развитие экономики является специфической закономерностью только социалистического способа производства.

Советские экономисты М. З. Бор, И. А. Евенко, А. Д. Курский, Г. М. Сорокин и другие в своих определениях понятия «планирование» верно указывают на то, что оно основано на познании экономических законов социализма. Они подчеркивают тот факт, что планирование есть система руководства, форма проявления хозяйственно-организаторской функции социалистического государства. Все это, конечно, правильно и должно найти свое место в содержании понятия «планирование народного хозяйства». Но этим нельзя ограничить определение этой категории.

Планирование — это организационный момент социалистических производственных отношений, выражающий систему построения, устройства социалистического процесса воспроизводства. Вне этой организационной стороны производственных отношений социалистическое воспроизводство существовать не может.

Планирование народного хозяйства — есть система целенаправленного программирования общественного воспроизводства, основанная на общенародной собственности, познаний природе производительных сил и правильном использо-

ении экономических законов социализма. Оно обусловлено характером социалистических (коммунистических) производственных отношений. Планирование всего народного хозяйства доступно только обществу, где совместно владеющие средствами и орудиями труда труженики осуществляют коллективное производство в интересах непосредственного удовлетворения своих потребностей и построения коммунизма. Планомерное развитие хозяйства, основанное на познании объективных экономических законов, может иметь место только там, где потребление становится непосредственной целью производства. Только в социалистическом обществе возможен основанный на научном предвидении общегосударственный учет будущих совокупных потребностей и обеспечение условий их удовлетворения при помощи соответствующего развития и совершенствования общественных производительных сил.

Теория планирования народного хозяйства — это общэкономическая наука о закономерностях и путях научного программирования социалистического воспроизводства. Базируясь на марксистско-ленинской политической экономии, она раскрывает формы и методы наиболее рационального и экономного ведения социалистического хозяйства, изучает правильные, с точки зрения задач, решаемых обществом, способы эффективной организации социалистического воспроизводства. Планирование призвано определить наиболее действенную систему координации отдельных звеньев и элементов экономики, распределения и использования общественных фондов в целях обеспечения максимального простора действиям основного экономического закона социализма.

Теория планирования изучает закономерности, определяющие организационные рамки разумного и естественно необходимого, в пределах которых процесс социалистического воспроизводства развивается с наименьшей затратой сил, обеспечивая в интересах общества наибольшие результаты.

Наконец, теория планирования народного хозяйства — это система знаний, представляющих собой практический вывод из всемирно-исторического опыта планомерного развития экономики социалистического общества.

В первой главе фрагментарно раскрываются объективные основы планирования социалистической экономики.

Для правильного понимания характера экономических законов, на которые опирается планирование народного хозяйства, важно уяснить значение всеобщих экономических закономерностей. Всеобщие закономерности отражают наиболее общие связи прогресса общественного производства, как та-

кового. Известно, что закономерности, выражающие преемственную зависимость процессов завоевания природы человеком, в новой экономической обстановке не исчезают, а лишь изменяют формы своего проявления.¹ Если закономерность выступает рядом экономических законов, то между ними неизбежно существует взаимозависимость, в рамках которой они проявляются. Такие законы действуют как единая совокупность, хотя каждый из них выражает разные устойчиво повторяющиеся связи хозяйственных явлений.

Одной из объективных необходимостей общественного развития является экономия времени — всеобщее организационное условие воспроизводства, отражающее историческую направленность процесса развития производительных сил. Экономия времени — объективная предпосылка победы человека над силами природы, становления действительной свободы человечества — присуща всем ступеням общественного развития.

Однако способ производства накладывает свой отпечаток на проявление этой закономерности.

При капитализме, где разумное и естественное необходимо проявляется слепо действующим средним, осуществляется, как говорил Ленин, через свое неосуществление, экономия времени выражается действием стихийных сил, вызывающих экономические катастрофы.

В условиях социализма, где экономические законы действуют как осознанная необходимость осуществления определенных хозяйственных мероприятий, экономия времени приобретает абсолютное значение.

Маркс говорит, что на основе коллективного производства экономия времени во всех своих проявлениях остается первым экономическим законом. При этом он подчеркивает две стороны этой закономерности: а) непосредственное сбережение времени и б) планомерное распределение времени по различным отраслям производства.

Первая сторона обнаруживает себя снижением удельной трудоемкости, материалоемкости и фондоемкости продукции, устранением излишних издержек и потерь общества, т. е. в действиях закона систематического снижения издержек социалистического производства. Эти хозяйственные процессы проявляются не только непосредственно, но и косвенно в действиях закона стоимости. В условиях товарного производства закон обмена равновеликими трудовыми эквивалентами является одновременно наиболее элементарным зако-

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., изд. 2, т. 32, стр. 461.

ном издержек производства. Естественно, что закон систематического роста производительности труда и снижения издержек производства и закон стоимости взаимосвязаны. В социалистическом товарном хозяйстве они не могут проявлять свое рациональное начало иначе как единством действий.

Второй стороной закономерности экономии времени является его целенаправленное разделение по отраслям производства, выражающееся в действиях закона планомерного пропорционального развития народного хозяйства. Одним из объективно необходимых выражений пропорциональности народного хозяйства является опережающее развитие производства средств производства. Закон преимущественного роста первого подразделения взаимодействует с законом планомерного развития народного хозяйства как частное с более общим.

Таким образом, затраты и распределение рабочего времени социалистического общества объективно регулируются совокупностью ряда взаимодействующих экономических законов социализма.

Остановимся на отдельных проявлениях этого взаимодействия.

Экономический закон планомерного пропорционального развития народного хозяйства есть закон организации социалистического воспроизводства. Он регулирует систему взаимной связи социалистического производства, как целого, путем постоянного сознательно поддерживаемого соответствия (соразмерности, пропорциональности) между производством и потреблением, потребностями общества и ресурсами для их удовлетворения, согласно объективным действиям основного экономического закона социализма.

В двухтомном курсе политической экономии под редакцией проф. Н. А. Цаголова авторы пишут: «сознательное использование экономических законов социализма само есть экономический закон, объективное требование социалистической экономики. Но это и есть закон планомерного развития, требующий сознательного использования всех экономических законов социалистического общества».¹ В таком изложении закон планомерного развития превращается из закона, регулирующего разделение совокупного рабочего времени по отраслям производства в закон, обуславливающий процесс научного отражения объективных общественных связей. Расширительное толкование выводит закон планомерного развития за рамки экономических законов, превращает его в обще-

социологический закон коммунистического способа производства.

Между тем его роль скромнее. Планомерность имеет только тот смысл, который сформулирован Лениным. Планомерность — это постоянная сознательно поддерживаемая пропорциональность различных элементов общественного производства. В этом смысле толкует указанное понятие и Программа КПСС.

Критерий планомерного сочетания элементов воспроизводства установлен XV съездом партии. Съезд указал, что обеспечение пропорциональности заключается в оптимальном сочетании производства и потребления. Оптимальным является такое согласование этих двух моментов, при котором достигается одновременно: а) расширенное потребление трудящихся, б) расширенное воспроизводство производительных сил, превосходящее по темпам капиталистическое хозяйство, в) расширенное воспроизводство социалистических производственных отношений.

Оптимальное сочетание производства и потребления достигается правильным использованием взаимной связи законов экономии времени.

Как известно, сочетание производства и потребления выражается двумя взаимозависимыми пропорциями: между стоимостью потребленных средств производства (C) и национальным доходом во всем совокупном общественном продукте и между фондом потребления и фондом накопления в общей сумме национального дохода.

Чем меньше удельная трудоемкость, фондоемкость и материалоемкость продукции, тем, при прочих равных условиях, больше доля национального дохода в валовом общественном продукте. Например, между 1940 и 1964 гг. доля национального дохода росла быстрее, чем доля C . Валовый общественный продукт за это время увеличился в 5,2 раза, а национальный доход в 5,5 раза.¹

Следовательно, пропорция между C и $V+m$ находится в прямой зависимости от закона снижения издержек общественного производства.

Регулирование затрат и распределения всего общественного труда в целом при социализме осуществляется косвенно через механизм закона стоимости.

В социалистическом хозяйстве денежное выражение стоимости продукции является предметной формой сведения к ми-

¹ Курс политической экономии, т. 2, стр. 119. Экономиздат, 1963.

¹ СССР в цифрах в 1964 г. Краткий статистический справочник. Изд. «Статистика», 1965, стр. 19.

нимому всей общественно-необходимой суммы издержек хозяйствования. Но величина стоимости отдельных товаров зависит также от пропорций распределения рабочего времени между отраслями.

Маркс указывает, что хотя единичный товар и включает в себе необходимый для его производства общественный труд, общество, при данных экономических условиях, направляет на удовлетворение каждой своей потребности только строго определенное количество своего совокупного рабочего времени. Это ограничение выступает как общественная потребность, проявляющаяся в сфере реализации продукции.

«Общественная потребность, то есть потребительная стоимость в общественном масштабе, — вот, что определяет здесь долю всего общественного рабочего времени, которая приходится на различные особые сферы производства... Эта количественная граница тех частей общественного рабочего времени, которые можно целесообразно затратить на различные особые сферы производства, есть лишь более развитое выражение закона стоимости вообще, хотя необходимое рабочее время приобретает здесь иной смысл».¹

Созданная в сфере производства стоимость может проявиться только в сфере обращения. Поэтому планирование пропорций неразрывно связано с учетом общественной потребности, т. е. условий реализации. Сущность взаимодействия закона стоимости и закона планомерного развития народного хозяйства проявляется в процессе ценообразования.

Объективный характер пропорций общественного производства заключается в том, что они являются производными от принятого соотношения между производством и потреблением.

Первой такой производной служит пропорция между производством средств производства и производством предметов потребления. Как известно, это соотношение регулируется законом преимущественного развития первого подразделения.

Ускоренное развитие производства средств производства непременное условие технического прогресса, обеспечивающего экономию живого и овеществленного труда во всех его формах. Следовательно, этот закон есть одно из проявлений объективно необходимой экономии времени.

Взаимозависимость закона, опережающего развитие первого подразделения и других проявлений экономии времени, должна находить правильное отражение в процессе формирования пропорции между производством и потреблением в целом.

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 25, ч. 2, стр. 186, изд. 2-е.

Во-первых, соотношение между C и национальным доходом в валовом общественном продукте будет правильным, если оно основано на максимальной экономии средств производства. Во-вторых, при данном фонде накопления распределение капитальных вложений по направлениям должно осуществляться в разумных и естественно необходимых границах потребностей отраслей на основе обеспечения не только примата первого подразделения, но и учета требований планомерного развития. Мартовский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС указал, что распределение капитальных вложений без учета требований закона планомерного развития приводит к ошибкам в планировании и диспропорциям в народном хозяйстве.

Попутно следует заметить, что нельзя согласиться с точкой зрения М. З. Бора, который считает, что «планирование обеспечивает не только сознательное установление пропорций, но также и сознательное установление диспропорций».¹ Такие утверждения являются отражением неправильно понятых условий пропорциональности экономического развития.

Правильный учет требований преимущественного роста первого подразделения должен быть основан на понимании характера взаимодействия этого закона с законом планомерного развития.

Планирование, решающее задачу разумной рациональной организации социалистического воспроизводства, отражает экономические законы экономии времени и процессы их взаимодействия.

В экономической литературе встречаются утверждения, что планирование отражает все без исключения экономические законы социализма.

Здесь смешиваются два понятия: экономическая политика в целом и одна из ее сторон — планирование народного хозяйства.

Поскольку объективные экономические возможности при социализме не реализуются самотеком, экономические законы проявляют себя в планомерных действиях партии и правительства. В этом смысле экономическая политика, как обобщенное выражение всей совокупности экономических мероприятий, действительно отражает все без исключения экономические законы социализма, устанавливая общее направление хозяйственного развития общества.

Планирование же отражает только те устойчивые, повторяющиеся хозяйственные связи, которые складываются в процессе формирования затрат и распределения рабочего вре-

¹ М. З. Бор. Очерки по методологии и методике планирования, Изд. «Экономика», 1964, стр. 127.

мени общества по отраслям и видам деятельности. Эти связи служат организационными рамками воспроизводства. Законы, их выражающие, регулируют лишь условия, обеспечивающие действиям основного экономического закона социализма наибольший простор. Экономический смысл планирования заключается в изыскании наиболее экономных способов организации социалистического воспроизводства. Поэтому оно, конечно, соотнобразуется с требованиями всех экономических законов социалистического общества, т. е. учитывает их, но применяет и использует только законы экономии времени.

С точки зрения теории также нельзя предъявить планированию требование отражать все без исключения экономические законы социализма.

Отдельно взятая наука изучает не все, а определенные закономерности. Предметом планирования как отрасли экономической науки являются также не все экономические законы, а только те, которые регулируют затраты и распределение общественного труда, поскольку теория планирования изучает вопросы организации воспроизводства в наиболее рациональной и разумной форме, обеспечивающей коммунистическому строительству выигрыш во времени.

Это не исключает того, что теория, равно как и практика планирования, соотнобразуется с основным экономическим законом и через него с другими законами социализма. Точно так же, как, например, механика, изучающая только законы перемещения тел в пространстве, не могла бы развиваться, не соотнобразуясь во всем с общими законами физики, отраслью которой она является.

Планирование выступает системой определенных объективно необходимых хозяйственных мероприятий, осуществлением которых должна обеспечиваться максимальная эффективность затрат труда и средств, как основное условие скорейшего решения данных экономических задач.

Конкретно, зависимость и взаимная связь законов экономии времени проявляются в сознательно поддерживаемой пропорциональности социалистического воспроизводства, складывающейся под воздействием основного экономического закона социализма.

В экономической политике социалистических стран уровень познания экономических законов общества находит свое концентрированное выражение в том, что общество, руководствуясь теорией общественного развития, движется к своей конечной цели постепенно, последовательно поднимаясь от этапа к этапу, путем составления и реализации исторически ограниченных планов. Мы имеем возможность «устанавливать

сроки, необходимые для производства коренных социальных изменений».¹ Планирование не ориентируется на неразрешимые экономические задачи и не переходит к новым задачам, пока не достигнуты ранее поставленные цели. В этом единство политики и экономики.

Единство политики и экономики составляет сущность социалистического планирования. Эта сущность проявляется тремя характерными чертами.

По содержанию социалистическое планирование носит партийный характер. Он отражается программной целенаправленностью всей плановой деятельности социалистического общества. Партийный характер планирования выражается целеустремленностью и внутренним смыслом тех экономических задач, которым общество подчиняет свое производство.

По своей форме социалистическое планирование носит директивный, государственный характер. Хозяйственная жизнь социалистических стран определяется и направляется народнохозяйственным планом, подчиняющим как государственный закон, «десятки миллионов людей строжайшему соблюдению единой нормы в деле производства и распределения продуктов».² Государственный характер планирования обеспечивает централизованное методологическое руководство при решении экономических задач, поставленных партией, всеобщая обязательность и адресность плановых заданий, ответственность и подконтрольность исполнителей.

Содержание и форма планово-хозяйственной деятельности находятся в диалектическом единстве. Поэтому не исключены случаи, когда директивная форма приходит в противоречие со своим партийным содержанием. Полное соответствие формы и содержания плановой практики гарантируется всенародным характером планирования.

По способу решения экономических задач социалистическое планирование отличается всенародным характером. Он выражается прямым участием народных масс во всей плановой деятельности, поскольку государственные планы, вытекающие из Программы партии, отражают интересы и чаяния всех членов общества.

В ходе социалистического строительства неизбежно складывается противоречие между стремлением общества создать максимум материальных благ в исторически кратчайший срок и материальными средствами, которыми оно располагает для этой цели. Это противоречие разрешается в процессе истори-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 441. Изд. IV.

² В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 313. Изд. IV.

ческого развития путем всемерного использования планированием преимуществ социалистической экономики.

Вторая и третья главы диссертации представляют собой очерки истории развития методологии, методики и организации социалистического планирования, в которых сделана попытка показать, что степень использования преимуществ социалистической системы хозяйства непосредственно зависит от научного уровня плановой работы.

Победа пролетарской революции превратила советское государство, овладевшее командными высотами экономики, в основной хозяйствующий субъект страны. Прообразом органов регулирования экономической жизни общества явилась организация Рабочего Контроля.

В годы гражданской войны и военной интервенции типичными учреждениями, регулирующими экономическую деятельность в общегосударственном масштабе, были ведомственные и ведомственные комиссии, а также комитеты. Работа этих органов координировалась Советом Рабочей и Крестьянской Обороны, который возглавлялся В. И. Лениным.

Плановая деятельность ведомств ограничивалась составлением краткосрочных планов производства и распределения продукции, производимых государственными предприятиями и накапливаемых заготовительными органами. Первые опыты планирования выявили важное значение метода экономических балансов, который играет столь значительную роль в социалистическом планировании.

Еще в 1918 г. В. И. Ленин указал на необходимость определения посредством общегосударственного плана основных направлений экономического развития страны на ряд лет вперед, исходя из программных устремлений коммунистической партии.

Под руководством В. И. Ленина был разработан первый перспективный экономический план советского государства — Государственный план электрификации России (ГОЭЛРО).

Планом ГОЭЛРО определялась перспектива экономического развития Советской республики по следующим главным направлениям:

— электрификация страны, т. е. создание новой энергетической базы материального производства;

— рациональное размещение производства, основанное на продуманном разделении общественного труда между экономическими районами;

— сосредоточение производства на крупных предприятиях, как наиболее эффективной форме организации производства и труда;

— обеспечение экономической самостоятельности страны, т. е. «возможности самостоятельно снабдить себя всеми главнейшими видами сырья и промышленности»;¹

— создание предпосылок для максимального повышения эффективности производства и производительной силы общественного труда.

Эти ленинские направления по сей день служат важнейшими ориентирами при составлении экономических планов.

Историческое значение плана ГОЭЛРО не только в том, что это был первый перспективный план социалистического строительства. Его значение еще и в том, что работа над этим планом выявила основные условия и требования, которым должно отвечать научное экономическое планирование.

Работа над планом ГОЭЛРО показала необходимость строить разработку планов на принципе демократического централизма, обеспечивать в планах сочетание поотраслевого и порайонного разреза плановых заданий. Она показала действенность балансового метода планирования, необходимость выделения ведущего звена плана, а также значение научной обоснованности плановых расчетов и правильного учета требований экономических законов социализма.

Составление плана ГОЭЛРО превратило планирование в самостоятельную часть хозяйственно-организаторской функции социалистического государства. Эта функция вызвала к жизни специальную систему планово-координирующих органов государства, представляющих собою «совокупность сведущих людей, экспертов, представителей науки и техники».²

Созданный сразу после принятия плана ГОЭЛРО Госплан начал работу, опираясь на методологические положения В. И. Ленина о сочетании перспективного и текущего планирования, о научной обоснованности плановых расчетов и заданий.

Эти положения сводятся в основном к следующему:

1) народное хозяйство должно всегда иметь четко разработанную перспективу развития, направление которой определяется исходя из преимущественного роста наиболее прогрессивных и экономически выгодных производств;

2) после того как сформулирована перспектива развития, главное значение приобретают «вопросы текущих хозяйственных планов»³;

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 288. Изд. IV.

² В. И. Ленин. Соч., т. 36, стр. 548. Изд. IV.

³ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 409. Изд. IV.

3) сочетание общей перспективы развития с оперативным планированием требует, чтобы в текущих хозяйственных планах также выделялись ведущие звенья, концентрировались основные силы и средства в тех отраслях, ускоренный подъем которых обеспечивает быстрее решение поставленных задач;

4) научная обоснованность перспективных заданий должна в текущем планировании дополняться исчерпывающей точностью плановых расчетов, гарантирующих реальность поставленных задач.

5) главная задача экономических расчетов обеспечить всеобъемлющее сочетание, увязку интересов развития разных сторон воспроизводства и отраслей народного хозяйства на основе максимальной экономии ресурсов и максимальной эффективности используемых средств.

6) плановые задания есть приказ или приказ пролетарского государства. Поэтому они должны быть конкретными по срокам и исполнителям, но не должны связывать инициативу и оперативную самостоятельность хозяйственников.

Система плановых органов СССР сложилась в основном в 1922—1925 гг. Она представляет собой двойную сеть: а) плановых комиссий органов государственного управления, ведущих планирование по горизонтали, т. е. в рамках компактных административно-территориальных единиц; б) плановых подразделений аппарата хозяйственных ведомств, планирующих по вертикали, т. е. в пределах сферы деятельности ведомства.

После принятия плана ГОЭЛРО и до первой пятилетки господствующей формой государственного планирования являлось экономическое регулирование, основанное на использовании системы экономических рычагов (цены, тарифы, налоги).

Планово-экономическое регулирование хозяйственной деятельности государственного сектора экономики и товарных отношений дополнялось с 1925 г. экономической прогнозировкой общей хозяйственной перспективы, составлявшейся Госпланом в форме годовых контрольных цифр народного хозяйства. В годовых контрольных цифрах народного хозяйства постепенно стало накапливаться все больше элементов прямых директивных заданий. К началу тридцатых годов сложилась система годовых государственных народнохозяйственных планов, ставших основой текущего планирования.

Развитие марксистско-ленинской методологии планирования долгие годы сдерживалось тем, что в среде экономистов имели хождение различные буржуазные концепции планиро-

вания; теория затухающих темпов развития, теория равновесия социальных секторов, теория равнения на довоенные пропорции экономики, теория неотвратимости экономических законов и бессилия общества перед их действиями и т. д. В борьбе с буржуазными концепциями иногда допускались крайности. Так, много лет отрицалось значение экономических прогнозов, которые противопоставлялись директиве.

Крупнейшим вкладом в теорию и методологию социалистического планирования явились директивы XV съезда БКП(б) к составлению пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР.

XV съезд партии разработал общеметодологические указания по вопросам планирования экономических пропорций общественного воспроизводства. Он установил критерий оптимальности сочетания производства и потребления в целом, производства средств производства и производства предметов потребления, развития тяжелой и легкой индустрии, соотношений между промышленностью и сельским хозяйством, производством и строительством, себестоимостью продукции и заработной платой и т. д.

На основе указаний XV съезда партии Госплан СССР подготовил пятилетний план народного хозяйства, оптимальный вариант которого был принят XVI партийной конференцией и в мае 1929 г. утвержден V Всесоюзным съездом Советов. Целевой задачей этого плана должно было стать завершение строительства фундамента социалистической экономики.

В ходе подготовки первой пятилетки была ликвидирована, имевшая место до 1928 г., разобщенность отраслевых и ведомственных планов, определена общеобязательная система показателей и методика их расчета, достигнуто методическое единство в проектировании и организации планово-расчетной работы во всех звеньях народного хозяйства.

В ходе подготовки первой пятилетки были заложены методические основы отраслевого и сводного общегосударственного планирования. В целях координации процесса подготовки и прохождения проектов планов от ведомств к центру Госплан ввел в практику рассылку методических указаний к составлению плана, получивших директивное значение и ставших обязательным этапом планирования.

В годы первой пятилетки разработка годовых планов стала начинаться с доведения местам и ведомствам утвержденных Правительством директив и лимитов. Директивами оговаривались важнейшие результативные задания плана, лимитами определялись основные экономические и тех-

нико-экономические условия, при которых эти задания должны были выполняться.

Порядок годового планирования, сложившийся в годы первой пятилетки с незначительными изменениями сохранялся вплоть до периода семилетки. В послевоенный период директивы и лимиты стали именоваться контрольными цифрами, но их сущность не изменилась.

Между XVI и XX съездами партии под ростом элементов плановости в народном хозяйстве понималось увеличение числа заданий, лимитов и показателей доводимых из центра низовым звеньям. Степень совершенства планирования определялась количеством устанавливаемых сверху показателей и нормативов. Плановые органы считали достоинством возможность охватить из центра и зарегулировать как можно больше явлений хозяйственной жизни.

Между 1931 и 1947 гг. в масштабе государства составлялись, помимо годовых, еще и ежеквартальные планы, регулирующие каждый шаг хозяйственной деятельности.

На первых порах строительства фундамента социалистической экономики стремление охватить сверху прямым директивным планированием все стороны хозяйственной жизни было оправдано. Чтобы экономически наиболее целесообразно использовать ограниченные ресурсы страны, нужно было их централизовать и распределять в интересах общества в целом. Но даже в те годы, когда объемы производства и масштабы народного хозяйства были относительно невелики, всеобщая централизация и усиливающаяся регламентация хозяйственной деятельности замедляли экономический кругооборот воспроизводства. Административные методы планирования приводили к бюрократизации аппарата планово-распределительных звеньев народного хозяйства, глушили местную инициативу, снижали, ограничивая хозяйственную самостоятельность предприятий, ответственность низовых звеньев за судьбу плана.

Развитие экономики в условиях товарно-денежных отношений вызывает необходимость определенной оперативной самостоятельности предприятий, вступающих в процесс воспроизводства как меновые хозяйства. Чем они свободнее в своих действиях и в маневрировании своими ресурсами, тем экономически целесообразней будет, при прочих равных условиях, их плановая деятельность. Понадобились десятилетия, чтобы эта аксиома стала общепризнанной.

Эталоном годового плана, заданиями которого охватывается максимум хозяйственных явлений, стал план 1931 г. Структура этого плана (если не считать постепенно расши-

рившийся круг показателей каждого раздела) стала традиционной и мало изменилась до настоящего времени.

Организационные формы управления народным хозяйством были также приспособлены к условиям прямого централизованного планирования экономической деятельности предприятий. Успехи развития промышленности в годы первой пятилетки общеизвестны. Благодаря коллективизации и ликвидации капиталистических элементов в промышленности и торговле под все народное хозяйство была подведена единая экономическая база. Это изменило характер экономических связей между городом и деревней. На основе новой структуры народного хозяйства сложились новые экономические отношения между отраслями и районами.

Обстановка директивного планирования позволила значительно усовершенствовать методику плановых расчетов.

Стала совершенней техника планового проектирования. Были разработаны показатели, нормы и нормативы производства. В распределении, в связи с дефицитом промышленного и сельскохозяйственного сырья, расширилось использование материальных балансов. Стали составляться планы централизованного распределения средств производства и предметов потребления. Напряжение с рабочей силой вызвало необходимость разработки балансов трудовых ресурсов и планов по труду. Совершенствовались также методы директивного планирования других форм хозяйственной деятельности.

Однако развитие методологии и методики планирования носило в годы первой пятилетки противоречивый характер.

Объективные закономерности экономического развития нередко игнорировались. Оперативная самостоятельность и учет специфики мест вытеснялись усиливающейся регламентацией. Метод вариантных приближений, основанный на изыскании путей достижения наибольших результатов при наименьших затратах, уступал практике доведения завышенных, экономически необоснованных заданий, призванных «подхлестывать» экономику, чтобы ускорить ее развитие. Такие планы старались выполнить любой ценой. Во главу угла было поставлено выполнение количественных показателей. Поэтому основные задания по экономичности производства: ввод в действие основных фондов, снижение себестоимости, повышение производительности труда не были выполнены.

Если в 1931 г. в среднем на 1 рабочего в США выплавлялось 1300 т чугуна, в Германии — 620 т, то в СССР на лучших заводах выплавка чугуна на 1 рабочего не превышала 300 т.

Недостатки выполнения первой пятилетки не могут быть, однако, отнесены на счет трудящихся. Задания пятилетки

вызвали огромный трудовой подъем, развернулось социалистическое соревнование и ударничество, ставшие важнейшими методами организации масс на выполнение народнохозяйственных планов.

Результаты выполнения первой пятилетки несколько отрезвили сторонников «подхлестывания» экономики. Поэтому проект второй пятилетки, составленный под руководством В. В. Куйбышева, не имел тех черт волюнтаризма и субъективизма, которыми отличались последние годовые планы первой пятилетки.

Вторая пятилетка проектировалась в условиях почти полного обобществления народного хозяйства. В связи с этим круг показателей развития отдельных отраслей экономики был во много раз шире, чем в первой пятилетке. Первая пятилетка имела три основных раздела: производственная и строительная программа, экономические и социальные проблемы, районный разрез. Вторая пятилетка состояла из 13 основных разделов. В самостоятельные разделы были объединены задания по главным отраслям материального производства: промышленность, сельское хозяйство, транспорт и связь, строительство, товарооборот. Задания по социально-культурному строительству также имели отраслевой разрез: просвещение, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство. Экономические показатели плана объединялись разделами: технико-производственные нормативы, труд и кадры, план снижения себестоимости, финансы. Все разделы синтезировались сводной таблицей основных показателей плана.

Структурная схема второго пятилетнего плана в основных чертах повторяется затем во всех перспективных планах народного хозяйства СССР.

Прямые директивные задания формулировались по каждому разделу во много раз подробнее, чем в первой пятилетке.

В первой пятилетке производственные задания охватывали 50 отраслей крупной промышленности, во второй пятилетке они формулировались для 120 отраслей. Если в первой пятилетке натуральные показатели были установлены 5 отраслям машиностроения и 6 отраслям пищевой промышленности, то во второй пятилетке номенклатура машиностроения была утверждена по 36 отраслям, а выпуск продукции пищевой промышленности в натуральном выражении по 15 отраслям. Каждой отрасли сельского хозяйства, каждому виду транспорта были сформулированы свои задания.

За годы первой пятилетки источники экстенсивного увеличения производства были в основном исчерпаны. Дальнейшее расширение выпуска продукции требовало интенсификации

народного хозяйства во всех его звеньях. Поэтому во втором пятилетнем плане был утвержден значительно более широкий, чем в первой пятилетке круг технико-экономических нормативов, на которых основывались расчеты по количеству, качеству и ассортименту продукции.

Схема районирования была подчинена задаче обеспечить особое внимание новым, главным образом, восточным районам страны.

Балансовое обоснование производственных заданий было также значительно тщательней разработано, чем в первой пятилетке.

Более совершенная разработка второго пятилетнего плана была достигнута благодаря тому, что к составлению пятилетки был привлечен широкий актив трудящихся, научные силы, советская общественность.

Пятилетка была нацелена на преодоление трудностей и диспропорций, возникших в ходе выполнения первой пятилетки, на коренную техническую реконструкцию всего народного хозяйства и повышение экономичности производства в результате освоения новой техники.

Благодаря широкому размаху социалистического соревнования трудящихся в форме стахановского движения значительная часть заданий второй пятилетки была перевыполнена.

Но к концу пятилетки практика необоснованной централизации и администрирования в планировании получила вновь значительное распространение. От составления годовых планов стали отстранять не только рядовых работников, но и крупнейших хозяйственных руководителей.

В указаниях к составлению годового плана на 1937 г. перечень планируемой центром промышленной продукции в натуральном выражении превысил 2000 наименований. Расширение круга централизованно планируемых показателей усиливал элементы бюрократического максимализма в планировании. Это приводило к просчетам и диспропорциям. Сталин самолично устанавливал важнейшие плановые задания. Например, по его указанию предусмотренное во второй пятилетке распределение капитальных вложений вызвало отставание топливо-энергетической базы промышленности, что стало к концу пятилетки ощутимо тормозить рост промышленного производства¹. Запрещено было составлять хлебофуражный баланс, чем срывалось экономическое обоснование сельскохозяйственного производства.

¹ Журнал «Большевик» № 1 за 1940 г., стр. 82, ст. Н. Вознесенского.

Централизация и волевые методы планирования подменяли подлинное изучение закономерностей социалистического развития. Несмотря на широкое использование стоимостных категорий, отрицался товарный характер социалистической экономики. Все это затрудняло процесс совершенствования методологии планирования.

Третий пятилетний план развития народного хозяйства на 1938—1942 гг. отразил как достигнутый уровень развития методологии и методики планирования, так и коренные недостатки плановой практики тех лет. Этот план составлялся в основном в недрах Госплана.

Особенностью третьего пятилетнего плана было усиление роли комплексного порайонного планирования. План был составлен в разрезе 13 экономических районов СССР по сетке экономического районирования, разработанной Госпланом. В третьем пятилетнем плане были всесторонне разработаны вопросы накопления, размещения и использования государственных резервов, вопросы планирования технического прогресса, вопросы подготовки и распределения трудовых резервов социалистического общества, значительно усовершенствовано было применение балансового метода планирования.

Впервые в истории планирования третий пятилетний план был составлен на основе предварительно разработанной модели в виде баланса народного хозяйства. В этом балансе плановый замысел государства представлялся системой сводных экономических показателей и балансовых построений, охватывающих материальный и стоимостный балансы воспроизводства.

Разработка и осуществление третьего пятилетнего плана протекали в период развертывания второй мировой войны и угрозы вооруженного нападения на социалистическую державу. Это наложило отпечаток на систему заданий третьего пятилетнего плана. Намеченные меры по устранению диспропорций, тормозивших подготовку экономики к активной обороне (между выплавкой качественных сталей и квалифицированным станкостроением, между темпами развития электроэнергетической базы и темпами промышленности и т. д.), не были осуществлены, так как выполнение заданий пятилетки в 1938—1940 гг. сдерживалось, как отмечалось XVIII партийной конференцией, недостатками планово-хозяйственного руководства. Выполнение третьего пятилетнего плана было прервано начавшейся войной.

Планирование в годы военной экономики имело свои специфические черты. Во-первых, была введена оправданная

военной обстановкой всеобщая централизация и регламентация производства и распределения продукции; во-вторых, основной формой планирования стали быстротечные квартально-месячные планы, отвечавшие требованиям быстро меняющейся военной обстановки; в-третьих, нарушенные оккупацией и военными действиями хозяйственные и транспортные связи и недостаток природных ресурсов вызвали резкое усиление роли комплексного порайонного планирования. Наконец, важной чертой планирования военной экономики было сочетание заданий по наращиванию военно-экономических ресурсов государства с мероприятиями по восстановлению районов, освобождающихся от оккупации и военных действий.

Социалистическое планирование за предвоенный период и годы войны прошло огромный путь от первых робких опытов регулирования экономики до всестороннего охвата прямым директивным планированием всех сфер и сторон хозяйственной жизни всего государства.

Была создана методология, методика и техника разработки и осуществления перспективных и текущих планов, позволивших уверенно направлять развитие экономики по пути к коммунизму.

Сложился государственный планово-хозяйственный аппарат, в основном справлявшийся со сложными задачами руководства плановым развитием страны.

Система централизованного перспективного, годового и квартально-месячного планирования, основанная на всеобъемлительной совокупности показателей, технико-экономических нормативов и экономических лимитов обеспечивала организацию процесса воспроизводства, позволившую широко использовать преимущества социалистической системы хозяйства не только в предвоенный период, но и в годы войны.

Вместе с тем в предвоенный период из-за чрезмерной централизации и регламентации хозяйственной жизни, а также роста административных методов планирования не были серьезно разработаны методы экономического регулирования народного хозяйства. В последнее десятилетие перед войной основное внимание уделялось количественным показателям развития экономики. Вопросы экономичности производства и использования интенсивных факторов развития производительных сил не нашли еще своего разрешения.

Теневые стороны планирования уже перед войной стали замедлять высокие темпы роста народного хозяйства. Они явились причиной бюрократизации планирования, появления

элементов волюнтаризма, безответственности и принижения роли низовых ячеек народного хозяйства.

Четвертый (первый послевоенный) пятилетний план на 1946—1950 гг. также разрабатывался только аппаратом Госплана. Он представлял собою в основном совокупность мероприятий по восстановлению разрушенного войной хозяйства, основанных на максимальной централизации планового руководства. По общим показателям валовая продукция промышленности в 1950 г. была выше уровня 1940 г. на 73%. За пятилетку было введено в действие свыше 6000 крупных предприятий.

Однако темпы восстановления отдельных отраслей народного хозяйства были неодинаковы. Неправильная политика капитальных вложений и ценообразования привела к тому, что сельское хозяйство в 1950 г. еще не достигло довоенного уровня, производство предметов потребления выросло по сравнению с 1940 г. всего на 23%. Неравномерность в темпах восстановления жизненно важных отраслей явилась одной из причин серьезных диспропорций в народном хозяйстве.

Наиболее крупным недостатком планирования первых послевоенных лет был отрыв годовых планов от пятилетних заданий.

Огромному аппарату Госплана трудно было заниматься перспективой. Он едва справлялся с ежегодной разработкой свыше 9500 заданий, утверждаемых центром. Планы стали составляться по шаблону, по раз навсегда установившимся пропорциям и темпам роста отраслей. Игнорировалось все новое, что рождалось в жизни, недостаточно учитывались экономические законы общественного развития.

Наиболее рельефно недостатки практики шаблонного планирования выступили в проекте пятой пятилетки. Этот проект был типичным продуктом кабинетного, оторванного от жизни творчества.

Проект пятилетнего плана развития народного хозяйства на 1951—1955 гг. был составлен по раз заведенной форме. Он не имел годового разреза, должной проработки производственной и строительной программы. Задания разрабатывались на основе некритической оценки уровня развития сельского хозяйства, без учета новых условий развития страны, без должного материального обеспечения плановых заданий.

Планирование по сложившимся пропорциям автоматически обеспечивало высокие темпы развития раз навсегда взятым отраслям и обрекало на отставание, в лучшем случае сдерживало развитие других отраслей, а главное тормозило рост прогрессивных направлений в экономике.

После завершения большей части восстановительных работ в стране обозначилось явное несоответствие между темпами роста тяжелой и легкой промышленности, темпами развития промышленности и сельского хозяйства, темпами роста благосостояния и численности населения и производства товаров народного потребления.

Волевые методы привели к серьезной запущенности планирования труда и заработной платы, планирования цен, особенно на сельскохозяйственную продукцию, к игнорированию принципа личной материальной заинтересованности в результатах работы.

Ход выполнения пятой пятилетки показал, что развитие экономики сохраняет те же тенденции и направления, которые имели место в четвертой пятилетке. Отдельные отрасли тяжелой промышленности наращивали объем производства, прогрессивные отрасли (химия, энергетика) внутри группы «А» отставали от общего уровня. Производство предметов потребления и сельское хозяйство продолжали отставать от роста потребностей народного хозяйства и населения.

В середине 1953 г. были пересмотрены некоторые задания пятой пятилетки и намечены меры по ускоренному подъему сельскохозяйственного производства и выпуска предметов потребления.

Но и в пятой пятилетке процесс совершенствования планирования не был остановлен. В годы пятой пятилетки впервые в истории развития советской экономики был достигнут новый рубеж подъема социалистической промышленности. Среднегодовые приросты ряда важнейших продуктов в натуральном выражении (металл, топливо, ткани, цемент) стали приближаться и превосходить соответствующие показатели США.

В пятом пятилетнем плане появился специальным разделом план мероприятий по развитию экономических связей со странами социалистического лагеря.

Несмотря на принятые в 1953—1955 гг. меры по расширению прав союзных республик, ведомств и местных органов, шаблонные методы планирования не были преодолены. Свидетельством этого явился шестой пятилетний план развития народного хозяйства на 1956—1960 гг., который также был составлен с рядом крупных ошибок. Как отметил декабрьский (1956 г.) Пленум ЦК КПСС, авторы шестой пятилетки не учли реальных возможностей обеспечения заданий необходимыми материальными и финансовыми ресурсами. Задания пятилетки были слабо между собою увязаны, не обеспечивалось опе-

режающее развитие прогрессивных отраслей и производств, очень напряженной была строительная программа и т. д.

Ввиду недостаточного уровня экономической проработки заданий в 1957 г. было решено составить новый план на 1959—1965 гг., т. е. на семь лет.

Период между XX и XXI съездами партии был этапом крутой ломки организационных форм управления и планирования народного хозяйства. Было перестроено руководство промышленностью по территориальному принципу, реорганизованы машинно-тракторные станции и сосредоточена вся сельскохозяйственная техника в колхозах, частично перестроены органы планирования, проведены крупные мероприятия по упорядочению заработной платы, повышены цены на сельскохозяйственную продукцию, а также проведен ряд мероприятий по улучшению руководства капитальным строительством.

Реорганизация в ряде случаев носила следы излишней поспешности и субъективизма, не всегда была до конца продумана и обоснована, что в годы семилетки сказалось на темпах развития производства.

Одновременно с реорганизацией был принят ряд решений, определивших новые направления в развитии народного хозяйства, повышении жизненного уровня народа, перестройки порядка планирования.

За годы семилетки имело место несомненное ускорение технического прогресса, рост специализации и интенсификации производства в целом.

Однако ряд важнейших заданий семилетки не был выполнен. Прирост валовой продукции сельского хозяйства за 6 лет составил всего 10 процентов.

Как отметил мартовский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС, главная причина отставания сельскохозяйственного производства заключалась в волевых методах руководства и игнорировании экономических законов социализма. Напряженные задания по приросту продукции не были подкреплены экономическими мерами, материальными ресурсами и капитальными вложениями. В области планирования, финансирования и ценообразования сохранялся шаблон. Не соблюдался принцип сочетания личных и общественных интересов, не обеспечивалась материальная заинтересованность работников сельского хозяйства в результатах труда. Сказался также недород 1963 г. Принятыми в 1965 г. мерами еще не удалось преодолеть отставание сельского хозяйства.

Запроектированное соотношение темпов роста продукции отраслей группы «А» и группы «Б» не было выдержано. По плану объем промышленного производства предполагалось

увеличить на 80%, в том числе по группе «А» максимум на 88%, по группе «Б» минимум на 62%. За семь лет прирост промышленной продукции составил 84%, в том числе по группе «А» — 96%, группе «Б» менее 60 процентов.

Не решена задача повышения качества продукции. Качество нашей продукции еще отстает от мировых стандартов. Не решена также проблема экономичности производства. Темпы роста производительности труда отстают от плановых заданий. Недостаточна фондоотдача. За 1959—1964 гг. стоимость основных производственных фондов увеличивалась на 76%, а валового общественного продукта и национального дохода на 46%.¹

В течение всего семилетнего периода проводились теоретические исследования и научные эксперименты по совершенствованию организационных форм руководства народным хозяйством и методов планирования. Однако до 1964 г. народное хозяйство терпело значительные убытки от того, что не все вопросы улучшения управления и планирования решались осмотнительно, без суеты и излишней спешки.

После октябрьского (1964 г.) Пленума ЦК КПСС наметился серьезный поворот в разработке проблем руководства экономикой на основе всестороннего учета объективных экономических закономерностей и преодоления наслоений субъективизма и произвола в планировании воспроизводственных процессов.

Сентябрьский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС разработал систему мер по коренному преобразованию методов хозяйствования, планирования и управления производством. Эти меры заключаются в том, чтобы центр тяжести в руководстве народным хозяйством перенести на экономические методы.

В организационном отношении восстановлен отраслевой принцип управления промышленностью. Создана сеть общесоюзных и союзнореспубликанских промышленных министерств, управляющих комплексно отдельными отраслями. В связи с этим упразднены совнархозы всех ступеней, отраслевые государственные комитеты и Высший Совет Народного Хозяйства СССР.

Намеченные сентябрьским (1965 г.) Пленумом ЦК КПСС меры по совершенствованию руководства и планирования должны позволить в ближайшие годы выявить и установить наилучшие формы:

¹ СССР в цифрах в 1964 г. Краткий статистический сборник 1965 г., стр. 25.

— сочетания централизованного планового начала с оперативной экономической самостоятельностью и полным хозяйственным расчетом предприятий (объединений);

— повышения научной обоснованности плановых расчетов и планов как всего народного хозяйства, так и отдельных предприятий, как перспективных, так и текущих планов;

— расширения экономических методов руководства производством и распределением в процессе воспроизводства и наиболее эффективного использования экономических рычагов регулирования хозяйственной деятельности: цены, прибыли, кредита, премии, заработной платы;

— обеспечения материальной заинтересованности не только отдельных работников, но и коллективов в результатах своего труда.

Мероприятия, намеченные сентябрьским (1965 г.) Пленумом ЦК КПСС будут внедряться постепенно на протяжении всей последующей пятилетки, директивы к составлению которой утверждены XXIII съездом партии.

Главной экономической задачей очередного пятилетия 1966—1970 гг. является повышение эффективности общественного производства и производительности труда на основе всемерного использования достижений науки и техники в целях ускорения темпов экономического и технического прогресса страны, для дальнейшего повышения жизненного уровня народа.

Успешное решение этих задач требует определенной перестройки структуры материального производства на основе приоритета прогрессивных отраслей, наиболее способствующих высокому экономическому потенциалу всего народного хозяйства, техническому прогрессу, росту производительности общественного труда и снижению затрат на единицу продукции. В каждой отрасли производства основное внимание будет сосредоточено на самых перспективных направлениях технологии и организации производства. Производственные задания будут строиться на базе новой системы показателей, предложенной сентябрьским (1965 г.) Пленумом ЦК КПСС.

Задания пятилетнего плана базируются на научно обоснованных потребностях социалистического общества, на объективной оценке производственных ресурсов и резервов каждого предприятия и стройки. При определении масштабов производства предпочтение отдается вопросам качества и уровня экономичности.

Директивами XXIII съезда партии предполагается за пятилетие увеличить объем промышленного производства в 1,5 раза, сельскохозяйственного производства на 25%, объем

капитальных вложений на 47%. Все задания полностью обеспечиваются материальными и финансовыми ресурсами и должны быть в основном стабильными на протяжении всего планового периода.

При разработке пятилетних заданий поставлена задача обеспечить комплексное решение всей совокупности экономических и социальных проблем. В новой пятилетке производительность труда должна быть повышена в промышленности на 33—35%, строительстве — на 35—40%, в сельском хозяйстве — на 40—45%, на железнодорожном транспорте на 23—25%. Повышение эффективности производства должно позволить увеличить национальный доход на 38—41% при росте реальных доходов на душу населения примерно на 30%.

При определении путей наиболее эффективного развития народного хозяйства поставлена задача преодолеть все элементы шаблона, субъективизма и игнорирования требований экономических законов социализма, которые еще бытуют в плановой практике.

Новый пятилетний план явится крупным шагом в осуществлении генеральной перспективы экономического развития СССР. Он призван обеспечить значительное продвижение нашего общества по пути коммунистического строительства, научно обоснованного Программой КПСС.

Во второй части этой Программы определена генеральная перспектива экономического развития страны на 1961—1980 гг.

Генеральная перспектива представлена системой плановых заданий, обеспечивающих решение главной экономической задачи СССР — создание материально-технической базы коммунизма. Это означает: развитие производительных сил в два раза превосходящих по мощности производство США и позволяющих занять первое место в мире по выпуску продукции на душу населения; обеспечение на базе самой совершенной техники наивысшей в мире производительности общественного труда и самого высокого жизненного уровня населения; постепенное преобразование социалистических производственных отношений в коммунистические, устранение существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом. На основе изобилия продуктов будут подготовлены условия для распределения материальных благ по потребности.

Стержневыми направлениями экономического развития СССР в ближайшей исторической эпохе будут электрификация и химизация народного хозяйства, обеспечивающие коренное изменение структуры производства и потребления, новое размещение производительных сил по стране и вовле-

чение в экономический оборот новых источников сырья и энергии.

История планирования свидетельствует о том, что каждый период действия перспективного плана является плановым циклом расширенного социалистического воспроизводства, последовательной ступенью роста экономики и жизненного уровня народа, шагом по пути к коммунизму.

В каждом плановом периоде обнаруживаются свои трудности и нерешенные вопросы. Поэтому в новом плане всегда формулируются свои узловые проблемы и определяются специфические мероприятия по их решению. В отдельном плановом периоде, наряду с достижениями и успехами, можно обнаружить диспропорции и узкие места, имевшие как объективные причины, так и являвшиеся следствием недостатков планового руководства народным хозяйством.

Несмотря на то, что не всегда и не все преимущества социалистической системы хозяйства использовались экономически грамотно, каждый плановый период был этапом совершенствования планового руководства общественным хозяйством.

Постепенно складывалась проверенная практикой методология и методика формирования социалистических планов и система приемов и способов организации их осуществления.

В настоящее время развитие и совершенствование планирования достигло уровня, позволяющего четко изложить и сформулировать основные теоретические требования к научному планированию социалистической экономики.

В четвертой и пятой главах диссертации излагаются основные положения методологии и методики планирования, сформулированные на основе марксистско-ленинской теории воспроизводства и обобщения планового опыта социалистических стран.

Четвертая глава посвящена методологии формирования экономических планов.

Под методологией понимается совокупность наиболее общих отправных начал, принципов планирования, которые служат отражением уровня познания и использования практикой экономических законов социализма и представляют собою как бы внутренние требования научной плановой деятельности.

Второй стороной методологии является методика планирования, т. е. совокупность проверенных приемов и способов разработки и обоснования плановых заданий, система методов, при использовании которых методологические принципы планирования находят свое практическое применение.

Собственно методология тесно связана с политической экономией социализма и вытекает из нее. Методика широко использует научные выводы отраслевых и прикладных экономических дисциплин.

К числу исходных начал, образующих методологию формирования плана, автор относит:

— принцип непрерывности и преемственности плановых заданий, выражающийся сочетанием перспективного и текущего планирования;

— принцип наименьших затрат и максимальной экономической эффективности общественного производства;

— принцип научной обоснованности и реальности плановых заданий;

— принцип ведущих звеньев плана, приоритета наиболее прогрессивных отраслей и производств, обеспечивающих устойчиво высокие темпы экономического развития;

— принцип комплексной увязки плана и пропорциональности народного хозяйства, обеспечивающих гармоничное развитие экономики;

— принцип демократического централизма.

Эти методологические принципы планирования сформулированы Лениным в первом пятилетии советского государства и развиваются в решениях IX, XIII, XV и последующих съездов партии.

К сожалению, между экономистами социалистических стран все еще нет единства взглядов по вопросам методологии планирования.

Разногласия вызываются прежде всего тем, что в понятие «методологический принцип планирования» разные авторы вкладывают различное содержание. Отправные начала плановой деятельности настолько тесно между собою переплетены и взаимосвязаны, что могут быть поняты только в своем единстве, при комплексном и одновременном применении всей их совокупности. Это вызывает разный подход к определению отдельных принципов планирования.

Например, кафедра советской экономики ВПШ при ЦК КПСС, издавая в 1964 г. учебное пособие по планированию, понимает под методологическими принципами основные черты планирования, обусловленные единством политики и экономики.¹ На той же точке зрения стоит экономист М. З. Бор.²

Единство политики и экономики, означающее партийность и директивность плана, является сущностью планирования.

¹ Планирование народного хозяйства. Изд. «Мысль», 1964, ст. 15—17.

² М. З. Бор. Очерки по методологии и методике планирования, 1964, стр. 13.

ния. Принципы планирования — наиболее близкое к плановой практике проявление этой сущности. Отождествлять сущность, характерные черты планирования, с их проявлением в виде исходных начал плановой деятельности неверно, так как это не тождественные категории.

Авторский коллектив МИНХ им. Плеханова, опубликовавший учебное пособие по планированию в 1963 г., вовсе уклонился от рассмотрения методологических принципов планирования.

Ряд авторов (М. З. Бор, А. Д. Курский) предлагают, например, принципы пропорциональности и ведущего звена рассматривать как один принцип. Другие сводят в общий принцип научную обоснованность и экономичность производства, реальность плана и непрерывность планирования и т. д. В некоторых случаях из одних принципов выделяются в качестве самостоятельных: принцип единства плана, принцип контроля и проверки планов и т. д.¹ Особых обоснований своим предложениям авторы не дают, так как не излагают развернуто содержание отдельных принципов и не аргументируют свою точку зрения.

В четвертой главе диссертации дается развернутое изложение и обоснование каждого предложенного диссертантом еще в 1958 г. принципа планирования. Одновременно отстаивается определение методологических принципов как исходных начал формирования плановых заданий, отражающих уровень познания и использования экономических законов социализма.

Среди экономистов нет единого подхода и к определению методов планирования.

Пятая глава диссертации посвящена методике формирования и организации выполнения планов.

В практике плановой работы широко используются приемы и способы плановых расчетов, заимствованные из смежных учетно-статистических дисциплин и отраслевых экономик. Это дало основание ряду экономистов, например авторам учебного пособия по планированию, изданному МИНХ им. Плеханова, отнести к специфическим методам планирования такие статистические приемы, как индексный метод, метод группировок и др.

При таком подходе к методике планирования она выступает как набор технических способов, имеющих вспомогательно-служебное значение, в равной мере пригодных как для планирования, так и для других целей.

¹ А. Д. Курский. Экономические основы народнохозяйственного планирования. Госполитиздат, 1959, стр. 45—46.

Между тем каждая наука имеет собственные специфические формы применения диалектического метода для раскрытия содержания своего предмета. В планировании такими способами являются метод экономических балансов, опирающийся на нормативный метод, и метод вариантных приближений. Все три метода применяются в планировании комплексно и одновременно как в процессе разработки, так и при обосновании плановых заданий.

В диссертации подробно рассматривается каждый из специфических методов планирования, а также определяется роль и место служебно-вспомогательных расчетно-аналитических приемов, заимствованных из других дисциплин.

В процессе применения, методы планирования служат определенным инструментарием, позволяющим с известной полнотой конструировать плановые задания, представляющие собою систему определенных показателей.

Плановый показатель — это теоретически осмысленная качественная и количественная характеристика хозяйственного явления или процесса, которая используется государством для планирования условий развития и результатов социалистического воспроизводства в том или ином плановом периоде.

В экономической литературе широко известна группировка плановых показателей по двум функциям: утверждаемые (директивные) и расчетные, используемые для обоснования директивы.

В последние годы, особенно после сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, значительная часть показателей передана и продолжает передаваться из общегосударственного плана в систему республиканских, местных и производственных планов. Правомерно эту совокупность показателей выделить отдельно, поскольку они не задаются сверху, а сводятся от низового звена к центру.

По своим функциям в планировании эта группа показателей может быть названа подконтрольными, так как их назначение состоит в том, чтобы детализировать условия выполнения адресного директивного задания.

Требуется также уточнения общепринятое деление показателей на количественные и качественные, так как такая группировка также неточно отражает служебную роль показателей. Более точно вести речь о: а) результативных показателях производства и распределения; б) нормативах эффективности производства.

В работе подробно обосновываются предложения по новой группировке показателей по функциям в планировании и служебной роли в плане.

Совершенствование системы показателей должно идти по пути всемерного ограничения круга директивных заданий и последовательного расширения числа общеэкономических характеристик. Последние позволяют в сводном и обобщенном виде представить развитие народного хозяйства по всем ступеням воспроизводства. Будущее планирования в сочетании сводных (а не адресных) показателей с показателями, имеющими подконтрольный характер. Создание продуманного набора сводных нормативов хозяйствования и показателей, обобщающих производство и распределение в масштабе страны и крупных экономических комплексов, освободит централизованное планирование от той тенденции мелочной опеки мест, которая характерна для работы высших плановых органов последние 35 лет.

Особое место в методике планирования занимают методы организации выполнения плановых заданий.

Выполнение плана обеспечивается организацией кругооборота материально-вещественных элементов воспроизводства по графику, способствующему ритмичности работы всех производственных и распределительных звеньев народного хозяйства. Регулирующую роль в материально-вещественном кругообороте играют государственные материальные резервы, страхующие устойчивый плановый характер экономического развития.

Важное значение для обеспечения плановых заданий имеет правильное применение системы экономических мер, регулирующих процесс воспроизводства при помощи экономических рычагов организации производства и распределения продукции. В системе этих мер особо важное значение имеет правильное использование принципа личной и коллективной материальной и моральной заинтересованности работников в результатах своего труда.

Большую роль как метод организации масс на выполнение плановых заданий играет социалистическое соревнование, обеспечивающее осознанное участие трудящихся в коммунистическом строительстве.

Организация осуществления планов неотделима от контрольно-проверочной работы государственных органов, основанной также на широком участии народных масс.

В диссертации последовательно рассматриваются достоинства каждого метода организации выполнения плановых заданий и условия, при которых эти методы могут быть более действенными.

В заключении подчеркивается, что полувековая история развития планового социалистического хозяйства свидетель-

ствует, что процесс совершенствования теории и практики планирования, как процесс все более полного отражения требований экономических законов социализма, носил противоречивый характер.

Основным противоречием этого процесса явилась противоположность между чрезмерным расширением государственной централизации и регламентации хозяйственной жизни и демократическими началами плановой деятельности. Объективно неизбежная на первых ступенях социалистического строительства централизация стала в дальнейшем питательной средой субъективистских и волюнтаристических импровизаций, порожденных верой в чудодейственную силу декретирования и администрирования. Увлечение волевыми методами планирования, как грубейшая форма игнорирования экономических законов социализма, вызвало тенденции шаблона и прожектерства, порождало трудности, диспропорции и дополнительные издержки экономического развития, стало тормозить рост народного хозяйства. Хотя на современном этапе эти, исторически объяснимые, отклонения постепенно преодолеваются, пережитки шаблона и администрирования еще бытуют в плановой практике.

Перестройка, осуществляемая по решению сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, обеспечивает такие организационные и экономические условия, при которых игнорирование требований экономических законов социализма, и в первую очередь законов экономии времени, станет практически невозможным.

Восстановление отраслевого принципа управления связано с одновременным улучшением территориального планирования. Чтобы обеспечить более четкое согласование поотраслевого и порайонного разреза государственного плана, необходима единая схема экономико-административного районирования страны. Без устранения чресполосицы в экономическом районировании, которая имеет место в настоящее время, нельзя достигнуть необходимого единства отраслевого и районного планирования. Необходимо, чтобы все вопросы управления и планирования на местах были сосредоточены в одних звеньях.

Районное планирование должно основываться на цельных экономико-географических комплексах, образующих крупные административно-территориальные единицы, управляемые соответствующими советскими и партийными органами. Наиболее экономичным является в наши дни административно-территориальная структура страны, построенная по трехзвенной системе: союзная республика — край — административный район.

От пообластного административно-территориального деления страны, сложившегося в тридцатых годах, пора отказаться.

Совмещение сетки экономического районирования Госплана с административно-территориальным делением страны позволит создать условия для подлинно комплексного районного планирования.

Ответственность за разработку районного разреза народнохозяйственного плана можно будет возложить на плановые комиссии крайисполкомов. Эти комиссии должны получить право планировать производство и распределение всей продукции края, независимо от ведомственной подчиненности предприятий. Краевые плановые комиссии должны получить право давать заключения о производственных возможностях предприятий, оспаривать правомерность заданий центра, если ими нарушается комплексность района, его специализация или не учтены другие особенности работы предприятий и т. д.

Начатые в 1965 г. преобразования форм руководства и методов планирования позволят превратить Госплан СССР с его сетью республиканских и местных комиссий в систему планово-координирующих органов государства, решающую общеэкономические проблемы как в целом, так и на местах.

Госплан станет на деле научным, планово-экономическим центром страны, как это имелось в виду В. И. Лениным. Основными функциями Госплана должно стать составление научных прогнозов экономического развития и определение основных направлений движения экономики на будущее. Научное предвидение позволит Госплану СССР очерчивать для каждого планового периода круг экономических и социальных проблем, которые предстоит решить стране в целом за тот или иной отрезок времени.

Вместе с научными учреждениями страны Госплан СССР должен заниматься подготовкой комплексных решений, обеспечивающих необходимую пропорциональность народного хозяйства и максимальную эффективность общественного труда, обусловленных наиболее рациональной в данных условиях организацией процесса воспроизводства.

Между работой местных плановых органов и работой Госплана СССР будет не только разница в объемах работы. Не все вопросы развития экономики, а тем более социальные проблемы разрешимы на местах. Общегосударственный народнохозяйственный план выражает прежде всего интересы общества в целом. Поэтому на долю Госплана СССР достанется не только сбалансирование, обобщение и сведение во-

едино важнейших показателей республиканских планов, но и подготовка предварительных наметок и ориентиров для составления этих планов. За Госпланом СССР остается также разработка всех экономических и синтетических показателей, определяющих условия максимального прироста национального дохода и развития народного хозяйства в его целом.

Следует одновременно иметь в виду, что работа обеих систем планирования требует значительно большей согласованности, чем это имело место до сих пор.

Наряду с сетью планово-координирующих плановых центров сохраняется и усиливается система ведомственной отрасли органов планирования.

Схема управления производством, которая должна выкристаллизоваться после решений сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС и законов, принятых VI сессией Верховного Совета СССР в октябре 1965 г., примерно следующая:

— наиболее крупные предприятия должны быть подчинены непосредственно союзным отраслевым ведомствам;

— все остальные предприятия находятся в ведении республиканских отраслевых ведомств. В этом случае желательно, чтобы как объединения, так и отдельные предприятия легкой и пищевой промышленности, как правило, в оперативно-плановом отношении были переподчинены краевым управлениям отраслями производства.

Если планово-координирующие органы, как в центре, так и на местах, будут представлять собой планово-экономическую службу административных органов государственной власти, осуществляющую общее руководство и надзор за процессами экономического развития, то ведомственно-отраслевые органы планирования явятся оперативно-экономической службой хозяйственных организаций, непосредственно осуществляющих производство и распределение материальных благ.

Планы ведомственно-отраслевых органов планирования, составляемые предприятиями, управлениями, республиканскими и союзными ведомствами, должны быть в известном смысле автономны по отношению к сводному народнохозяйственному плану.

Плановые отношения между предприятиями и организациями, которым они подведомственны, должны носить законченный хозрасчетный характер. Это значит:

а) производственное задание нижестоящему звену выдается как заказ. Оно должно быть стабильным. Изменение задания, связанное с материальными потерями предприятия, может иметь место только в том случае, если орган, изменяю-

ший задание, принимает на себя и возмещает предприятию все убытки, которые оно может понести из-за отклонения от ранее принятого заказа. За реализацию того, что заказано, несет материальную ответственность тот, кто заказывал;

б) никто в административном порядке не может принудить предприятие производить то, что выходит за рамки полученного им задания;

в) критериями оценки работы предприятия являются степень выполнения заказов и договоров, а также установленного норматива прибыли с суммы стоимости производственных фондов;

г) часть прибыли, оставляемая предприятию, должна быть достаточной и обеспечивать пополнение оборотных средств, обновление и техническое совершенствование, по крайней мере, активной части основных фондов и материальное стимулирование работников. Доля прибыли, оставляемая предприятию, должна точно фиксироваться и не может изменяться в течение срока действия утвержденного норматива прибыльности;

д) предприятие должно быть полностью самостоятельно в вопросах использования недогруженных мощностей, выбора поставщиков, особенно по кооперированным поставкам, выявлении потребителей той части продукции, которая получена сверх планового заказа;

е) все нормативы хозяйственной деятельности предприятия, кроме установленного норматива прибыли на производственные фонды, должны планироваться самим предприятием, включая фонд заработной платы и другие нормативы. Ставки заработной платы и должностные оклады должны разрабатываться регулирующими организациями в виде рекомендаций, построенных по двойной шкале максимум—минимум, чтобы для хозяйственников был возможен выбор при определении заработной платы отдельного работника.

Короче, полная оперативная самостоятельность предприятия должна стать основой организации планово-хозяйственной деятельности первичного производственного звена.

Одновременно следует отказаться от составления, наряду с народнохозяйственным планом, специального плана материально-технического снабжения. Те задания по распределению конечного продукта, по которым еще должно быть сохранено централизованное распределение, можно планировать вместе с производственной и строительной программой как народнохозяйственного, так и республиканских планов.

Большая часть распределяемых ныне в централизованном порядке материальных фондов будет сбываться путем опто-

вой торговли средствами производства через специализированные по видам материалов краевые и республиканские базы. Такие базы должны строить свои операции на договорных отношениях с предприятиями.

Совершенствование методологии планирования должно в дальнейшем идти в направлении создания системы показателей, которой наиболее полно отражалась бы эффективность производства и обеспечивалось высокое качество продукции и работ.

Совершенствование теории и практики социалистического планирования явится важным условием, обеспечивающим выигрыш времени в борьбе за выполнение очередного пятилетнего плана строительства коммунизма, принятого XXIII съездом КПСС.

Основное содержание диссертации опубликовано автором в следующих работах:

1. Перспективные и текущие планы. Разделы и система показателей плана. Объем 3 п. л. Госторгиздат, 1956.

2. Основы методологии планирования народного хозяйства. Объем 7 п. л. Госторгиздат, 1958.

3. Организация планирования народного хозяйства СССР. Объем 9 п. л. 1959 г. Изд. Ленинградского института советской торговли.

4. Основные черты и характер планирования социалистического хозяйства. Объем 6 п. л. 1966. Изд. Ленинградского института советской торговли.

Кроме того, по теме диссертации за 1956—1966 гг. автором опубликовано семь статей в разных журналах и сборниках.