

ОРГАНИЗАЦИЯ ХЛЕБОЗАГОТОВИТЕЛЬНОГО АППАРАТА

I.

Переход от периода военного коммунизма к периоду новой экономической политики означал в области хлебного дела отказ от системы принудительного изъятия хлебных избытков и переход к свободному вовлечению их в рыночный товарооборот, — началось восстановление хлебной торговли.

Этот процесс начался в 1922/23 г. и завершился в 1924/25 г., при чем в 1922/23 и 1923/24 г.г. продолжалось еще и не рыночное изъятие хлеба; в палоговом порядке было изъято в 1922/23 г.—5.913 тыс. тонн и в 1923/24 г.—1.786,7 тыс. тонн. Заготовки рыночными методами одних плановых заготовителей, составлявшие в 1922/23 г. всего только 1.113,9 тыс. тонн, поднялись в 1923/24 г. до 5.325,5 тыс. тонн, превысив палоговые поступления на 153%.

За эти годы стали формироваться новая система хлебной торговли и новый хлеботорговый аппарат, реорганизовавшиеся в течение последующих лет, — процесс, который нельзя еще считать законченным и в настоящее время.

Новая система торговли и новый аппарат коренным образом отличаются от старых дореволюционных своих образцов. В современных условиях торговля, осуществляющая в низовой своей стадии связь между рынком и многими миллионами крестьянских хозяйств, должна служить важнейшим орудием воздействия на стихию крестьянского хозяйства со стороны государства. С другой стороны, хлеб — важнейший продукт питания трудящегося населения, вследствие чего всякие недочеты в снабжении здесь чувствуются наиболее болезненно. Полное и своевременное обеспечение снабжения в хозяйственных условиях нашего времени должно быть задачей системы нашей хлебной торговли.

Наконец, хлебная торговля, при ее распыленности на огромной территории и грандиозности по общим размерам своих оборотов, и должна была быть организована таким образом, чтобы исключить возможность создания благоприятной обстановки для частного капиталистического накопления.

Из этих требований вытекала необходимость построения хлеботоргового аппарата:

а) проникнутого общим духом советского строительства и подчиненного директивам партии и правительства;

б) достаточно гибкого для приспособления к меняющимся условиям рынка и функционирующего целесообразно также с коммерческой точки зрения;

в) достаточно мощного для действительного охвата хлебного рынка.

Поскольку кооперация в то время была очень слаба, как в финансовом, так и организационном отношении, хлебозаготовительный аппарат надо было строить не только на возможном использовании двух систем кооперации — более развитой потребительской и находящейся почти лишь в зародке сельскохозяйственной — но и на создании силами и средствами государства — государственных хлеботорговых предприятий.

Такая организация и была специально создана в мае 1922 года в лице «Акционерного Общества торговли хлебными и другими с.-х. продуктами» (сокращенно: Хлебпродукт), акционерами которого явились Наркомторг (вначале Наркомпрод), Наркомфин и некоторые синдикаты и тресты.

Новизна дела, молодость хлеботорговых организаций, трудность задач по овладению хлебным рынком привели к тому, что к делу хлебной торговли привлечены были и другие, уже существовавшие гос. организации: Государственный банк, обладавший в лице своих контор и отделений широко разветвленным аппаратом и Госторг, учрежденный для торговли импортными и экспортными товарами, к числу коих относился, конечно, и хлеб.

Далее, было допущено ведение хлебозаготовок рядом других более мелких организаций, по роду своей деятельности соприкасающихся с крестьянским рынком (Госсельсклад, Госсельсиндикат и пр.).

Все эти организации и были призваны к выполнению задачи овладения хлебным делом на новых началах, получив название основных и плановых заготовителей. Главные общие им всем черты, выделяющие их от других заготовителей, заключаются в настоящее время в следующем:

а) Основные плановые заготовители проводят свою работу по заготовке и переработке хлебофуражных продуктов, сбыту их на внутреннем рынке и экспорту по планам, установленным всесоюзными регулирующими органами. Этими планами определяются для каждого заготовителя общий размер заготовок по культурам и районам, размеры завоза и реализации хлебопродуктов на внутреннем рынке и для экспорта.

б) Основные заготовители осуществляют свою работу на основе хозяйственной самостоятельности и в соответствии с общими директивами Правительства и регулирующими указаниями Наркомторга.

в) На плановых заготовителей возлагаются особо обязательные поставки военному ведомству, НКЗему — семенного зерна, снабжение отдаленных районов, снабжение промышленности

(спиртовой, пивоваренной, крахмало-паточной и т. п.), создание резервного хлебного фонда и т. п.

г) Основные заготовители финансируются государством в централизованном плановом порядке.

д) Заготовительный аппарат основных заготовителей (ссыльная часть) строится ими в согласии с указаниями регулирующих органов.

II.

В кампании 1923/24 г. на хлебозаготовительном рынке действовали 16 основных плановых заготовителей: Хлебопродукт, Госбанк, Госторг, Мельотдел Наркомпрода, Госсельсиндикат, Госсельсклад, Аргос, Расмаслосиндикат, Центросоюз, Сельскосоюз, Всекобанк, Укргосторг, Укрбанк, Укмулт, Вукопспілка, Сельгосподарь. Последние пять составляли группу украинских заготовителей, работавших только в пределах Украины. Расмаслосиндикат заготавливает исключительно масличные семена.

Кроме этих основных организаций, на заготовительном рынке выступали самые разнообразные организации и предприятия (потребительские кооперативы потребляющих районов, инвалидная, промысловая и др. кооперации, фабрично-заводские предприятия, заготавливавшие хлеб для нужд своих рабочих, комитеты взаимопомощи и др.); многие из участвовавших в хлебозаготовках организаций не имели по своим задачам никакого отношения к хлебной торговле, но все они открывали собственные сыскы на местах заготовок, а зачастую прибегали к услугам частных посредников.

Кампания 1923/24 г. быстро обнаружила очень много недостатков системы множественности заготовителей. Первым ее следствием явилось разбухание заготовительного аппарата — одновременное существование в одном и том же пункте большого количества сысок государственных и кооперативных заготовителей с соответственным оборудованием, складами, персоналом и т. д. Недостаточное предложение хлеба¹⁾ в условиях множественности заготовителей приводило к ожесточенной конкуренции основных и прочих заготовителей между собою, к повышению цен, к невозможности проведения определенной политики на хлебном рынке.

На опыте первых двух кампаний выяснилось также ничтожное значение ряда организаций, допущенных на рынок в качестве основных заготовителей и участвовавших в общей конкуренции, но не увеличивавших общей массы заготавливаемого хлеба.

Так, пять мелких организаций в совокупности заготовили за кампанию 1923/24 г. всего 4,4% общей заготовки основных заготовителей.

Необходимость сокращения Гос. и кооперат. заготовительных аппаратов стала совершенно очевидной и в результате этого в кампанию 1924/25 г. на хлебозаготовительном рынке выступили уже всего 10 основных заготовителей, из них 4 украинских.

Это были: Хлебопродукт, поглотивший прежний Мельотдел Наркомпрода, Укмулт, Госбанк, Госторг РСФСР, Укргосторг, Расмаслосиндикат, потребительская кооперация в лице Центросоюза и Вукопспілка и сельскохозяйственная кооперация в лице Сельскосоюза и Сельгосподаря.

Вторая кампания протекала в условиях недородного года и крайне напряженного положения на хлебном рынке. Конкуренция государств. и кооперат. заготовителей между собою, осложнявшаяся и конкуренцией многочисленных внеплановых организаций, а также со стороны частного, давала себя знать и при несколько сокращенном аппарате; аппарат был явно громоздким и дорогостоящим, регулирование чрезвычайно затруднилось.

Дальнейшее и решительное сокращение числа заготовителей было неизбежным; однако, разрешение этого вопроса оказалось очень трудным и длительным.

Снятие с рынка Госбанка и Госторга, при слабости в то время кооперативного заготовительного аппарата и его кооперативных центров, могло создать для остающегося госзаготовителя—Хлебопродукта — положение, близкое к монопольному. В кампанию 1924/25 г. кооперативными центрами, включая украинские, было снято с рынка всего 18,6% плановых заготовок. Были опасения, что в таких условиях приемы, методы и результаты работы единственного госзаготовителя не смогут контролироваться путем сравнения с работой других, возможные недочеты в его работе не будут покрываться успехами других, а преследование этим мощным заготовителем своих коммерческих целей может пойти иногда в ущерб интересам главных заинтересованных сторон — производителей и потребителей хлеба. Вот почему в кампанию 1925/26 с.-х. года число основных хлебозаготовителей не было сокращено, мало того, оно даже увеличилось добавлением МСПО²⁾.

¹⁾ После кратковременного обильного предложения хлеба на рынке в начале кампании 1923/24 г.

²⁾ ЛСПО также получил право самостоятельных заготовок, но фактически их не использовал ни в кампанию 25/26 г. ни в последующие, обеспечив себя договорами с Хлебопродуктом.

Отрицательные последствия множественности заготовителей продолжали давать себя знать тем более, что ожидавшийся очень большой поток хлеба на рынок не появился и в 1925/26 г. Кроме того, в этом году особенно отчетливо обрисовалась необходимость жесткого сокращения торговых и накладных расходов по заготовке хлеба и дальнейшим операциям с ним.

В то же время за эти годы кооперация обоих видов окрепла и все в большей степени охватывала товарную массу хлеба своими заготовками, при чем усиливалось и влияние кооперативных центров на свою периферию. Заготовки кооперации (центров) поднялись с 18,6% (в 1924/25 г.) до 25% (в 1925/26 г.). Хлебопродукт не только справился с расширением размеров своей заготовки, но, наоборот, загруженность его низового заготовительного аппарата была явно недостаточной.

Наконец, углубление регулирующих мероприятий на хлебном рынке все в большей и большей степени создавало преобладающие целевые народно-хозяйственные установки над коммерческими расчетом в деятельности основных заготовителей.

В виду этого были сняты с хлебозаготовок сначала Госторг (в конце 1925/26 г.), затем и Госбанк (в конце 1926/27 г.) и в настоящее время на рынке остается лишь один централизованный госзаготовитель в лице Хлебопродукта.

Однако, наряду с этим центральным заготовителем начинают оформляться и укрепляться республиканские и областные местные заготовители: на Украине — Укрхлеб, на Сев. Кавказе созданный только в кампанию 1926/27 г. — Кавхлеб³⁾, далее — Сибторг Уралмельтрест и др. губернские и местные мукомольные тресты организованные специально для целей местного снабжения.

III.

Переходя к выяснению значения отдельных частей хлебозаготовительного аппарата, мы, во-первых, должны констатировать на протяжении четырех кампаний увеличение из года в год размера плановых заготовок и вовлечение в сферу общественного планируемого сектора торговли все больших и больших масс хлеба.

Общий размер заготовок основных заготовителей составил (в тыс. тонн):

Г о д ы	Вся заготовка	В т. ч. зерновых
1923/4	5.325,5	4.806,0
1924/5	5.137,1	4.571,5
1925/6	9.518,4	8.456,4
1926/7	11.252,7	10.590,0

В 1923/24 г. одновременно с торговыми заготовками взимался еще и натуральный с.-х. налог, данный Наркомторгу 1.787 т. т хлеба. Динамику собственно рыночных заготовок следует изучать лишь с 1924/25 г. От этого года к 1926/27 г. общий размер плановых заготовок более чем удвоился и возрос на 120%.

Этот рост происходил не только за счет возрастания общей массы товарного хлеба, поступавшего на рынок, но и вследствие все большего охвата этой массы заготовками именно плановых заготовителей, при резком сокращении доли внеплановых.

Плановыми заготовками были охвачены:

В 24 — 25 г. около 55%	всей массы рыночного хлеба
" 25 — 26 г. " 65%	" " " "
" 26 — 27 г. " 76%	" " " "

Остающиеся в 1926/27 г. на долю внеплановых заготовителей, включая и частных, 24%, относятся, главным образом к заготовкам местных государственных (мукомольных трестов) и кооперативных заготовителей. Эти заготовки, реализуемые преимущественно на месте, помимо основных заготовителей, также должны быть причислены к товарообороту общественного сектора. Далее сюда войдут непосредственные закупки хлеба городскими потребителями у производителей, играющие существенную роль в мелких городах, и, наконец, заготовки частных торговцев. На эти два вида заготовок в последнюю кампанию можно отнести около половины всех внеплановых заготовок, следовательно около 84% всей поступающей на рынок товарной массы хлеба охватываются заготовками общественного сектора. Задачу овладения хлебным рынком государственно-кооперативным аппаратом, таким образом, можно считать для 1926—27 г. выполненной почти полностью.

³⁾ Хлебозаготовки Укрхлеба и Кавхлеба планируются и финансируются на основаниях, одинаковых с центральными заготовителями.

Следующим по важности обстоятельством, которое необходимо отметить в развитии деятельности нашего хлебозаготовительного аппарата, является рост кооперации. Из общих итогов плановой заготовки зерновых хлебов на долю различных кооперативных центров приходилось (в %):

	1923/4	1924/5	1925/6	1926/7
Хлебоцентр ¹⁾ по РСФСР	5,5	8,0	7,5	12,5
Центросоюз " "	16,6	11,7	14,0	18,5
Сельгосподарь по УССР	7,2	6,7	10,0	20,0
Вукопсияка " "	6,2	8,2	8,0	20,0
Всего по СССР (включ. МСПО)	20,7	18,5	24,5	37,0

Роль всей системы кооперации в действительности еще значительнее в виду того, что госзаготовители не малую часть своих заготовок осуществляют через посредство низовой кооперации. Так, у Хлебопродукта заготовки через низовую кооперацию составляли в 1925/26 г. около 20%, в 1926/27 г. — около 33%. У Госбанка — соответственно 20% и 46%. Заготовки госзаготовителей через частных лиц, игравшие существенную роль в 1923/24 г., в результате регулирующих мероприятий сошли почти на-нет, не превышая в последние три кампании 1 — 2%.

Усиление доли кооперативных заготовок происходит за счет сокращения работы, а затем и ухода с рынка Госторга и Госбанка. Что же касается остающегося сейчас единственного общесоюзного основного заготовителя — Хлебопродукта, то размеры его заготовок не сокращаются, а растут. Хлебопродуктом было заготовлено всех культур:

1-й год	1923/3	77,0 тыс. дкт.
2-й "	1923/4	161,9 " "
3-й "	1924/5	216,2 " "
4-й "	1925/6	336,7 " "
5-й "	1926/7	425,1 " "

В кампанию 1926/27 г., в которую произошло увеличение доли кооперации, поднялась и доля Хлебопродукта с 35,4% до 37,8% по СССР и с 39,3% до 43,7% по РСФСР.

Таким образом, современный хлебозаготовительный аппарат как кооперативный, так и государственный, обнаруживает достаточную крепость и способность к росту.

IV.

К настоящему времени мы имеем на хлебозаготовительном рынке сформировавшиеся и крепко сколоченные аппараты государственного основного заготовителя — Хлебопродукта, сельскохозяйственной и потребительской системы кооперации и, наконец, сравнительно молодые местные тресты, впереди которых идут Укрхлеб на Украине и Кавхлеб на Сев. Кавказе.

Какова будет действительная эволюция хлебной торговли, каковы дальнейшие пути ее развития? По линии государственного сектора мыслимо либо поглощение централизованным заготовителем местных, либо обратное; возможно также такое органическое их слияние, при котором хлебная торговля останется централизованной, но местные органы основного заготовителя будут управляться при ближайшем участии, руководстве и материальной заинтересованности местных органов, которым также будет обеспечено необходимое влияние на направление деятельности самого Правления основного госзаготовителя.

По линии кооперативного сектора возможна постепенная специализация каждой из систем кооперации: сельскохозяйственной — по заготовке хлеба и потребительской — по реализации такового; это, несомненно, процесс длительный, который должен быть рассчитан на ряд ближайших лет.

Одно несомненно, что организацию хлебозаготовительного аппарата на настоящей его стадии нельзя считать ни окончательной, ни совершенной. Его дальнейшая рационализация будет делом последующих кампаний.