

Плановые комплексы ¹

Комплексный характер планирования не нуждается в доказательствах. Говоря о плановом комплексе, мы имеем в виду очень сложные внутренние связи, существующие как между процессами и явлениями народного хозяйства или культуры, так и между различными способами организованного воздействия на них государства, так, наконец, и между самими народнохозяйственными процессами и методами воздействия на них, т.-е. в последнем случае — те внутренние связи, которые объединяют народное хозяйство, культуру и организованную государством хозяйственную и культурную практику в одно синтетическое целое. Плановый комплекс есть отражение объективного социального комплекса. В целях теоретического изучения можно расчленить плановый комплекс, выделяя в нем, в свою очередь, ряд комплексов: народнохозяйственный, культурный, экономической политики, каждый из которых является объектом изучения соответствующих теоретических наук. Раскрытие же всего этого сложного комплекса во всех его объективно существующих внутренних связях и закономерностях есть предмет теории планирования.

Плановый комплекс изменяется, но он изменяется, как целое, на фоне которого отдельные народнохозяйственные процессы, процессы культуры и отдельные акты экономической политики выступают, как единичные формы его проявления. Познать плановый комплекс, исходя из анализа этих явлений — и только из него, — невозможно. Если бы мы захотели выяснить содержание плановой работы, исходя из конкретных процессов народного хозяйства и культуры, из разнообразных актов экономической политики и из материального содержания тех задач, которые ставят и решают плановые органы, то мы бы растерялись перед их необозримостью и конкретностью. Но материал анализа дает нам возможность подойти синтетически к плановому комплексу — к его структуре и динамике.

Синтетический плановый комплекс, адекватный социальному комплексу, состоит из многих внутренне-связанных плановых комплексов большей или меньшей сложности. Каждая отдельная проблема планового комплекса есть, в свою очередь, сложный комплекс с более ограниченным составом технических, экономических, культурных, организационных и пр. компонентов. Каждый отдельный

¹ Из введения подготовляемой к печати работы „Теория и методы планирования“.

частный вопрос плановой проблемы может стать центром какого-нибудь планового комплекса той или иной сложности, той или иной структуры и, в свою очередь, может быть включен в качестве компонента в какой-нибудь другой комплекс. Так, например, проблема регулирования кассовых поступлений и расходов государственного бюджета, будучи центром бюджетного комплекса, входит в качестве компонента в более сложный финансовый комплекс; последний, в свою очередь, является лишь слагаемым в сложном комплексе сезонных колебаний в народном хозяйстве, в котором переплетаются комплексные проблемы сезонных колебаний в несезонных производствах, комплексы транспортные, товарооборота и т. п. Любое задание, любая кампания есть комплекс, т. е. сплетение многих проблем, из которых каждая может быть рассмотрена и решена отдельно. Но они могут быть правильно решены, лишь имея в поле зрения весь комплекс. С другой стороны, самый сложный плановый комплекс может получить свое внешнее проявление в более простом и ограниченном по виду комплексе, в котором, однако, сконцентрированы, сжаты все особенности, все богатство содержания первого. Так, в посевной кампании концентрируются все существенные плановые мероприятия по сельскому хозяйству. Так, в комплексной проблеме себестоимости промышленной продукции сконцентрирован ряд плановых комплексов рационализации и реконструкции производства и снабжения. Такую же роль сжатого, сконцентрированного комплекса с многообразным содержанием играет непрерывная производственная неделя.

Но каждый комплекс — сложный или простой — в процессе осуществления намеченных в нем проблем и заданий дифференцируется и движется к все более и более конкретным целям и заданиям. Одна из сложнейших проблем методологии планирования — это превращение сложного планового комплекса в этапы осуществления включенных в нем заданий. Для этого необходимо разложить комплекс на его составные элементы, установить значение каждого из них для данного времени и места, установить их последовательность и отграничить основную цель и основные задания от второстепенных.

Было бы, конечно, напрасной попыткой дать заранее для любого планового комплекса, — например, для посевной кампании, которая движется от общего задания по Союзу до починки плуга в селе, — расчленение его «до конца». Расчленение комплекса имеет на каждой стадии осуществления планового задания свои пределы. Найти эти пределы, уточнить для данной стадии осуществления задания основную цель путем объединения конкретных мероприятий принципом, который бы адекватно выражал их сущность и их взаимную связь и взаимодействие, — составляет одну из серьезнейших задач планирования, которая для различных звеньев системы плановых органов всегда стоит по-разному.

Формулировка цели есть определение центра расчлененного планового комплекса, как комплекса активных целе-

направленных действий. Чтобы стать центром действий, цель должна быть ясной, понятной и действенной, т. е. она должна быть не только названа, выделена и отличена от других, но и раскрыта в конкретном поставленном задании, которое бы включало в себе наряду с указанием, что делать, директиву — как делать.

Формулировка цели и задания, как центра соответственно расчлененного планового комплекса, представляет собой лишь исходный пункт планирования. Планирование — не конвейер, при помощи которого директивы перебрасываются от одних органов к другим. Цель должна быть достигнута и задание должно быть осуществлено, а потому цели и задания с самого начала предназначены для тех, кто их будет выполнять. Формулированная цель и задание есть, однако, не что иное, как мысль, брошенная в массы, где она проходит сложный процесс восприятия, переработки, преломления, точнее — воспроизводства. «Все, что побуждает человека к деятельности, — говорит Энгельс, — должно пройти через его сознание, но в какие формы это отольется в данном сознании, зависит от обстоятельств». Поэтому отчетливая формулировка заданий требует тщательного анализа путей их циркуляции, тщательного анализа обстоятельств, приводящих к их искажению или, наоборот, к их уточнению на основе коллективного опыта. Искажение заданий и директив в процессе их циркуляции есть не только искажение планового комплекса, но и плановый просчет, так как само искажение задания и директивы есть результат неправильного учета и анализа или отсутствия учета и анализа конкретных обстоятельств, сопровождающих «воспроизведение» задания и директивы в сознании тех, для кого они были предназначены. Планирование поэтому немисливо без постоянного, непрерывного и всестороннего учета своего собственного опыта, т. е. без учета практики хозяйственного и культурного строительства — этого единственного критерия правильности плановых заданий и могучего их корректора. Отсюда огромное значение для планирования не только статистики, соответственным образом организованной для этой цели, но и всех других источников информации, которые могли бы передать в неискаженном виде коллективный опыт класса. «Независимость» мнения планового органа — фикция, так как его знание фактов зависит от источника информации. Мнение планового органа всегда «зависимо», но оно может зависеть или от индивидуального опыта, или от коллективного опыта класса, от объективной классовой правды¹.

Но, учитывая коллективный опыт класса, планирование вместе с тем и само организует поведение класса — его коллективный опыт. Отсюда огромное значение самих плановых органов, как источников информации, значение их в организации классово-

¹ „Мы знаем объективную правду, входящую в опыт нашего класса. Мы знаем правду, входящую в опыт отдельного человека. Все эти — вещи разные, несмотря на свое сходство“. В. Кузьмичев. Организация общественного мнения. ГИЗ, 1929, стр. 73.

вого общественного мнения, в формировании плановой идеологии, отражающей в сознании рабочего класса наиболее близкий к действительности объективный процесс планирования или, что то же, социалистического строительства. Изучение механизма организации и формирования общественного мнения является поэтому одним из вспомогательных и немаловажных орудий планирования.

Формулировкой цели, задания и директивы не ограничивается акт планирования. Мы уже указывали на то, что каждый плановый комплекс в процессе осуществления намеченных в нем задач, движется к все более простым и конкретным заданиям. План не есть нечто неподвижное: в процессе выполнения плана раскрываются его цели, скрытые в нем противоречия и скрытые в нем возможности разрешения противоречий; само содержание конкретных целей плана в процессе его осуществления меняется. Одно задание перерастает в другое; выполнение одного задания есть начало другого. Меняется содержание целей и сроки, меняются и методы достижения целей. В процессе осуществления плана планирование смыкается с той сферой оперативной работы и управления народным хозяйством, где оно принимает характер маневренных действий, где устойчивость общей цели и осуществление задания достигается умением во время изменить его содержание и переходить к намеченной цели, ухватившись то за одно, то за другое промежуточное звено.

Динамический характер плана бросает иной свет на методiku его составления. План должен предусмотреть, что движение никогда не идет плавно; поэтому методика построения плана должна быть основана на учете того, как данное содержание плана будет развиваться, как цели, в нем поставленные, будут осуществляться и через какие промежуточные звенья должно будет пройти содержание плана и осуществление его заданий. Композиция плана и его форма должны быть подчинены комплексному и диалектическому характеру планирования, поэтому методика плана не есть сумма технических навыков и лежит не в сфере статистической формы и цифрового оформления плана, а в сфере воздействия на исполнителей целевых заданий плана. Поэтому как метод составления плана, так и форма плана не могут быть неподвижны: они диктуются на каждый данный момент всей социально-экономической и политической обстановкой, в которой должен протекать процесс осуществления плана. План сельского хозяйства осуществляется сейчас в обстановке обостренной классовой борьбы и путем классовой борьбы; носителями реконструкции сельского хозяйства являются сейчас обобществленные крупные хозяйства и новые энергетические центры их. Это значит, что вместе с изменением содержания сел.-хоз. плана и методов его осуществления должны быть изменены и методы его составления. Планы не отражают планирования и не являются организующими коллективное хозяйственное поведение актами, если в отображении революционных процессов народного хозяйства они ограничиваются простым описанием

или цифровыми показателями, а не дают чередования приемов борьбы во времени и в пространстве, т.-е. не дают заданий в такой их формулировке, из которой было бы ясно, как, где, в какой последовательности и что делать. Опасность бюрократизации плана заключается не только в схематизме содержания, но и в неподвижности формы, так как методика плана не должна быть менее динамичной, чем плановый комплекс, непрерывно меняющийся вместе с изменением общественных отношений производства.

Плановый комплекс изменяется, изменяется его состав, его структура — одни компоненты и даже целые комплексы отмирают, другие вновь появляются, изменяется взаимодействие элементов комплекса, изменяется центр комплекса. Еще два-три года тому назад в плановом комплексе весенней посевной кампании, в котором переплетаются и машиноснабжение, и снабжение семенами, и сел.-хоз. кредит, и коллективизация, и агротехническая помощь и т. п., коллективизация была лишь одним из компонентов комплекса, не всегда достаточно заметным. Сейчас коллективизация является центром весенней посевной кампании. Сама коллективизация является сложным плановым комплексом с направлением движения от более простых форм обобществления в колхозе до коммуны. На данной стадии коллективизации основной задачей в отношении вновь организуемых колхозов, т.-е. центром планового колхозного комплекса, является обобществление, наряду с обработкой земли, также средств и орудий производства и крупного скота. Но в рамках колхоза, как общее правило, пока еще остается в индивидуальном пользовании усадьба, огород, мелкий скот, птица и т. п. Однако, такое строение колхозов есть лишь переходная стадия. Найти момент и условия для перехода от этой формы колхоза к высшей — к коммуне — является, очевидно, следующей задачей планирования. Еще полтора года — год тому назад сел.-хоз. кооперация была одним из крупнейших компонентов сел.-хоз. комплекса. Сейчас она в районах сплошной коллективизации близка к исчезновению.

Такую же динамику структуры и центра комплекса мы можем обнаружить и в хлебозаготовительной кампании, и в капитальном строительстве, и в целом ряде других частных плановых комплексов, на которое расчленяется синтетический плановый комплекс. В текущем году мы имеем возникновение новых комплексов — социалистического соревнования, непрерывной производственной недели и др.

Найти для каждого из комплексов на каждый данный момент его центр, организующий структуру комплекса, и найти взаимодействия отдельных элементов последнего есть одна из важнейших аналитических задач практики планирования. Синтетический плановый комплекс представляет собой слитное целое, в котором переплетены процессы народного хозяйства, культуры и организованной практики государства. «Причина и следствие», «базис и надстройка», «случайность и необходимость» непрерывно меняются в нем местами. Выде-

ляя в нем в целях познавательных или в целях практических в качестве отдельного, частного комплекса ту или иную группу компонентов, мы отграничиваем, в известных пределах, следствия от причин, необходимость от случайности, рассматривая все, что остается вне выделенной группы компонентов, как некоторую «внешнюю среду» по отношению к этому частному комплексу. Так выделяются из синтетического планового комплекса отдельные отрасли народного хозяйства, а само народное хозяйство рассматривается как «среда», как «обстановка», в которой протекают процессы данной отрасли. Так, внутри отдельного отраслевого комплекса, например, промышленности, может быть выделен частный комплекс, например, мобилизация внутренних ресурсов, по отношению к которому процессы производства и обращения являются «внешней средой». Таким же путем выделяются из синтетического планового комплекса географические, районные комплексы, из которых, в свою очередь, могут быть выделены группы компонентов, по отношению к которым уже районный комплекс рассматривается как некоторая «внешняя среда». На самом деле, между всеми выделяемыми, в качестве самостоятельных комплексов, группами компонентов нет границ, но есть сплетение различных процессов, идущих с различной скоростью по различным направлениям, но в практике плановой работы это расчленение сложного комплекса на более простые происходит непрерывно и является серьезнейшим орудием планирования. Граница, по которой проходит расчленение планового комплекса, постоянно меняется; она определяется, подобно центру комплекса, как природой хозяйственного процесса на данном его этапе, так и целью, которую в данный момент себе ставит плановый орган. Если, например, еще в 1928/29 г. проблема ликвидации кулацких групп населения как класса, будучи компонентом синтетического комплекса генерального плана, оставалась за пределами сельско-хозяйственного комплекса на соответствующий год, то уже в 1929/30 г. этот компонент неизбежно и обязательно входит в сельско-хозяйственный комплекс именно для данного года. Если социалистическое соревнование, на значение которого для социалистического строительства указывал еще Ленин, не входило в 1927/28 г. в комплекс производительности труда или снижения себестоимости, то во второй половине 1928/29 г. и в 1929/30 г. оно уже не могло оставаться за пределами этих комплексов. В основе, так называемых, «плановых просчетов» лежит вовсе не то, что неправильно или неточно исчислен конечный результат; последнее — лишь следствие либо неправильного расчленения планового комплекса и неправильного его анализа, либо — отсутствия анализа комплекса вообще.

В связи с проблемой расчленения планового комплекса, правильного отграничения пределов отчлененного — более простого — комплекса и определения центра последнего, находится очень серьезный вопрос об образовании новых компонентов и новых комплексов. В 1922/23 г. на Украине были организованы двумя организациями —

Джойнт'ом и Село-Техникой — тракторные колонны. Колонны эти оказались нежизненными и прекратили свое существование¹. Еще в 1927/28 г. машинно-тракторная станция при совхозе им. Шевченко была единственной как энергетический центр сельского хозяйства. Но уже контрольными цифрами народного хозяйства на 1929/30 г. запроецировано развернуть не менее 100 машинно-тракторных станций с охватом до 2 млн. га пашни.

В плановой работе единство производительных сил и общественных отношений производства, на которое мы воздействуем под углом зрения поставленной планом цели, и имея в качестве предпосылки народнохозяйственное целое, всегда выступает перед нами как «единичное» и «конкретное», в котором планирование народного хозяйства должно суметь видеть общее и направлять, в соответствии с конечной целью социалистического строительства, по определенному руслу все конкретные проявления хозяйственной и культурной работы. Но это «конкретное» и «единичное» выступает перед нами и в другом виде — как носители социальных новообразований, как «случайное» и «несущественное», которое, накопляясь и развиваясь, превращается в конкретную необходимость, в неизбежный компонент планового комплекса, могущий заместить собой и устранить другой или другие компоненты этого комплекса и изменяющий качество последнего. Индивидуальные черты народнохозяйственных процессов и плановых мероприятий, будучи несущественными и случайными по отношению к общим закономерностям социалистического строительства на данном его этапе, могут оказаться, как мы это видим на примере машинно-тракторных станций, как раз необходимым условием для этого строительства на следующем этапе.

Но индивидуальные черты народнохозяйственных процессов и планирования могут оказаться и тормозом для строительства на следующем этапе. Так, специфические условия электроснабжения, влекущие за собой в том или ином районе строительство или «оживление» блок-станций, могут создать огромные затруднения для плановой электрификации этого района; укрепление путем нового капитального строительства старых промышленных районов и разрастание старых промышленных центров может затруднить планомерное решение транспортной проблемы и проблемы уничтожения грани между городом и деревней.

Динамика плановых заданий и плановых мероприятий, изменение их качества в силу внутренней логики их развития и развития «среды», перерастание одних заданий и одних мероприятий в другие, по внешнему виду как будто отличные, — таковы черты планового комплекса как в его синтетической цельности, так и в его расчлененности.

¹ См. А. М. Маркевич. Межселенные машинно-тракторные станции. Изд. «Плановое Хозяйство», 1929 г., стр. 32.

Но плановый комплекс и его динамика чрезвычайно сложны: ни один народнохозяйственный процесс, ни одно мероприятие не определяется одной только внутренней логикой своего собственного развития; пересечение различных причинных рядов в плановом комплексе неизбежно. «Случайное», в таких случаях, может стать «возбудителем» нового планового комплекса. Так, голод 1921 г. поставил проблему борьбы с засухой; так, метеорологические условия зимы и весны 1928 г., которые в комбинации с прогрессивным процессом перераспределения посевов озимых и яровых, нанесли удар сельскому хозяйству именно тех районов, где эти прогрессивные процессы имели место, выдвинули перед сельским хозяйством степной полосы ряд новых задач; так, наводнение в Ленинграде в 1924 г. поставило проблему защиты города от наводнений и привело к тщательно проработанной системе подготовки на случай повторения бедствия.

Изучение «единичного», «случайного», «отклонений», как закономерных форм проявления конкретной необходимости, является не менее важным орудием планирования, чем изучение самих закономерностей, так как здесь заключена основная, определяющая проблема переходного периода — проблема новаторства в области техники, в области общественных отношений производства, управления, культуры и быта. Только путем систематического накопления отклонений от «нормы», унаследованной нами от прошлого во всех областях нашей производственной, общественной и индивидуальной жизни, старый капиталистический мир превратится в новый мир — социалистический. Этот процесс возникновения общественных новообразований путем отклонения от нормы есть мучительный процесс борьбы, процесс ломки, процесс великих страданий, но и великой радости творчества новых форм жизни.

Комплексный характер планирования определяет место последнего в советском строительстве. Нет ни одного планового комплекса, в котором не была бы включена, в качестве компонента, проблема организации, и нет ни одной проблемы организации, решение которой не было бы подчинено плановому началу хозяйства. Не случайно поэтому проблема районирования, как система административно-хозяйственного управления страной, была поставлена с самого начала, как проблема планирования. Не случайно и XV съезд партии отметил важность районирования и необходимость скорейшего его завершения именно в своих директивах по пятилетнему плану, а первый год осуществления пятилетнего плана был годом завершения районирования.

Оформление плановой работы и успехи планирования влекут за собой ряд организационных перестроек в советском аппарате. Само учреждение Госплана в феврале 1921 г. повело за собой в марте того же года создание плановых комиссий при наркоматах, организационно включивших оперативную работу в русло планирования.

Этапы организации оперативной работы находятся в полном соответствии с этапами планирования народного хозяйства и обратно.

Еще IX съезд Советов, положивший начало трестированию промышленности, отметил определяющее значение «общегосударственного плана» в организации промышленности¹. С того времени организационная структура промышленности претерпела значительную эволюцию. Характерно в этом отношении различное определение понятия треста, которое мы имеем в редакции декрета о трестах 10 апреля 1923 г. и 29 июня 1927 г. Первый декрет понимал трест, как государственное промышленное предприятие, которому предоставляется самостоятельность в производстве своих операций и которое действует «на началах коммерческого расчета с целью извлечения прибыли». Редакция второго декрета, сохраняя принцип «коммерческого расчета», исключает, однако, критерий «извлечения прибыли» и заменяет его принципиально иным критерием — соответствием деятельности предприятия плановым заданиям, надлежащим образом утвержденным². По мере того, как усиливалось плановое начало в промышленности, усиливалось и централизованное воздействие на решение крупнейших оперативных вопросов — производства, строительства, снабжения, сбыта и финансирования; функции планирования смыкаются в промышленности с функциями оперативными при одновременном усилении и поощрении инициативы низшего производственного, исполнительного звена промышленности — предприятия. Первым опытом организационного оформления этого процесса является передача функций Главного управления текстильной промышленностью Всесоюзному текстильному синдикату. В последнем постановлении ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1929 г. этот опыт распространяется на всю промышленность в форме организации «объединений предприятий», которым передаются функции главных управлений, с одной стороны, и функции синдикатов — с другой. Наряду с синдикатскими функциями, «объединения» выполняют функции планирования производства и капитального строительства.

Та же эволюция планирования привела к превращению комиссии по регулированию цен, созданной при Совете Труда и Обороне в связи с осенним кризисом сбыта 1923 г., в Народный Комиссариат Внутренней и Внешней Торговли с разносторонними функциями — опера-

¹ «Хозяйственный расчет и общегосударственный план промышленности, основанный на точном учете ресурсов, должны лежать в основе ведения всей государственной промышленности». Девятый Всерос. Съезд Советов 22–27 декабря 1921 г. Стеногр. отчет, стр. 281.

² «Государственным промышленным трестом признается государственное промышленное предприятие, организованное на основе особого устава в виде самостоятельной хозяйственной единицы с правами юридического лица и неделимым на пай капиталом, состоящее в ведении одного, указанного в уставе, государственного учреждения и действующего на началах коммерческого расчета в соответствии с плановыми заданиями, утвержденными упомянутым учреждением». (Собр. Зак. 1927 г. № 39, ст. 292). Последнее постановление ЦК ВКП(б) о реорганизации управления промышленностью отбрасывает уже и понятие «коммерческого расчета» и заменяет его понятием «хозяйственного расчета».

тивными и плановыми. Комплексный характер планирования не допускал изолированного регулирования, и внутренняя логика регулирования цен неизбежно должна была привести к планированию всего процесса товарного обращения. Но и планирование товарного обращения невозможно без активного вмешательства в процессе производства, поэтому, если Наркомторг СССР в планировании обращения промышленных товаров мог опереться на плановую деятельность союзного ВСНХ, то в планировании обращения сел.-хоз. товаров ему нередко самому приходилось выполнять роль союзного НКЗема. Но, в самой постановке задач реконструкции сельского хозяйства произошли крупнейшие изменения. Колхозное строительство превратилось в центр сел.-хоз. планового комплекса, с включением в последний, как одного из основных компонентов обобществления и реконструкции сельского хозяйства, крупных совхозов, а также крупных производственных организаций. Изменился и метод расчленения сел.-хоз. планового комплекса, в котором «крупное земледелие начало перерастать рамки национальных государств». Указанным изменениям планового комплекса уже не могло удовлетворять одно только единство общесоюзного сел.-хоз. плана при разобщенности руководства его осуществлением. Учреждается поэтому Объединенный Союзный Народный Комиссариат Земледелия¹.

В том чрезвычайном интересе, который в последнее время советская общественность и советское строительство обнаруживают к организационным проблемам и, в частности, к проблеме реорганизации советского аппарата, крупнейшую, если не исключительную роль сыграло огромное усиление плановости и планового начала в хозяйстве и культуре нашей страны. Реорганизация промышленности, торговли и транспорта, реконструкция финансовой системы и кредита, произведенная уже реорганизация статистики и предстоящая реорганизация самих плановых органов — все эти проблемы советского строительства самым тесным образом связаны с эволюцией планирования, с превращением его из суммы плановых мероприятий, основанных на годовых контрольных цифрах народного хозяйства, в комплекс перспективного планирования, обеспечивающего переход от экономики переходного времени к социализму.

¹ Мотивировку к образованию НКЗема СССР — см. резолюцию Пленума ЦК ВКП (б) 10—17 ноября 1929 г. по докладу т. Молотова о союзном НКЗеме. Партийное строительство, 1929 г. № 2, стр. 84—85.