А. Гордон

Проблема плана и капитальное строительство

I

Мы отлично понимаем, что те несколько десятков миллионов рублей, предназначенные на импорт оборудования или на заказы его внутри страны, которые скромно и незаметно фигурируют в обезличенных сводках капитальных вложений и импорта на данный год, повелительно потребуют от нас через год или два несколько сотен миллионов рублей на освоение этого оборудования. Но если мы еще иногда и пытаемся обобщить это явление, то не обнаруживаем никакой склонности найти этому обобщению такое количественное выражение, которое бы отражало действительность и позволило бы сделать из него соответствующие выводы. Между тем, речь идет о вопросе, имеющем сугубо практическое значение. Если плановое хозяйство дает нам преимущество в том отношении, что в процессе хозяйственного строительства „мы в любой момент сможем в случае нужды сманеврировать сообразно обстановке этого момента“ и изменить наши задания в той или иной части,[1] то каковы пределы наших возможностей в этом отношении и каков об‘ем и характер возможного маневра.

Материалы по пятилетке Госплана затрагивают этот вопрос в следующей форме: „Годовой план наиболее обусловлен независящими от нашего планового воздействия об‘ективными обстоятельствами. Капитальные вложения предшествующих лет и последний урожай предопределяют собой экономику будущего года в области возможного производства, товарооборота, ввоза и вывоза, бюджета, кредита и т. д. почти на все сто процентов. Возможности перераспределения наличных производительных сил в целях получения более эффективной их комбинации в пределах одного года чрезвычайно ограничены. На протяжении пяти лет они уже гораздо шире“ [2]... Если отвлечься от неточности выражения, которая может дать повод заключить (и с чем, надо думать, авторы пятилетки не согласились бы), что в годовом отрезке совершенно исключается возможность хозяйственного маневра,—то приведенная цитата выражает в самой элементарной форме обобщение, о котором мы говорили выше. Но каковы границы той „предопределенности“, которая накладывает свою печать на экономику ближайшего пятилетия и ограничивает свободу хозяйственных действий? Является ли она отражением последовательного осуществления заранее поставленной цели, или же эта „предопределенность“ представляет собой результат действия стихийных сил, искажающих первоначально поставленную цель и требующих планового противодействия? Ведь совершенно очевидно, что если в результате сочетания ряда обстоятельств, зависящих и независящих от нас, первоначальные задания оказались искаженными, то простой возврат к ним в их прежнем виде, в большинстве случаев, невозможен. Сами задания и цели—и в годовом плане и в перспективном—должны быть соответственно изменены и поставлены так, чтобы не дать исказившим первоначальные задания обстоятельствам изменить самую целевую установку плана, если мы ее считаем правильной. Но для этого мы должны знать, как далеко зашел процесс превращения предуказанной предопределенности экономики в стихийную и в какой степени эта предопределенность связывает свободу наших хозяйственных действий.

[1] См. „Перспективы развертывания народного хозяйства СССР на 1926/27—1930/31 гг.“, стр. 5.

[2] „Перспективы“ и т. д., стр. 4.

Наблюдения над кон‘юнктурой систематически приучают нас думать, что элементы стихии, которые и являются причиной хозяйственных затруднений, просачиваются в нашу экономику из сферы крестьянского хозяйства. Мы ни в какой мере не думаем отрицать этот факт. Но наблюдения над обобществленным производственным сектором, в частности, над государственной промышленностью, оставляет нас, с другой стороны, как-будто в убеждении, что здесь господствует исключительно плановое начало, т.-е. разумное или, во всяком случае, организованное овладение процессом производства. Мы нисколько не склонны преуменьшить успехи, достигнутые в области планирования народного хозяйства и, в частности, промышленности. Наоборот, опыт работы в системе плановых органов дает нам основание думать, что за последние годы мы в этом отношении добились очень многого и стоим накануне еще больших успехов. Но именно ради этих больших успехов не следует преувеличивать степень нашей власти над процессом производства.

При анализе выполнения плана мы нередко подпадаем под обаяние действия закона больших чисел и готовы принять за выполнение плановых предположений то, что является на самом деле выражением стихии и что нередко противоречит нашим планам. Так, напр., финансовый план промышленности был выполнен в 1925/26 г. с превышением на 6%. Такое отклонение (при общей сумме финансового плана в 1.438 млн.) можно считать признаком вполне удовлетворительно составленного и выполненного плана. Но анализ соотношений отдельных его статей дает по плану и по его выполнению разные качественные характеристики: источники финансирования, с одной стороны, и размещение промышленностью средств, с другой, оказались, в действительности, далеко не в том сочетании, как это было предусмотрено планом. Внутрипромышленное накопление дало

превышение на 34% против плана; задолженность непромышленных кредиторов дала превышение против плана на 90%, а банковское краткосрочное кредитование оказалось меньше, чем это предполагалось по плану на 51%. С другой стороны, материальные ценности в производстве и в заготовках дали превышение против плана на 280%. В настоящий момент еще неизвестны отчетные данные за 1926/27 г., но, судя по предварительным данным, и в 1926/27 г., при удовлетворительном выполнении плана в целом, мы будем иметь существенное нарушение в сочетании отдельных его частей, значительно видоизменяющих структуру плана, т.-е. финансовую ситуацию работы промышленности.

То же явление мы наблюдаем и на другом крупном участке промышленного плана — в капитальном строительстве. Известно, что фактическое выполнение капитальных работ по промышленности, почти совпавшее в 1925/26 г. с плановыми предположениями (фактически выполнено работ на 811 млн. руб. против 799,5 руб. по плану), является результатом не выполнения плана, а наоборот—существенного его нарушения: из работ, намеченных планом, было выполнено только 84%; к 6% из работ, намеченных планом, вовсе не было приступлено, а из всех фактически выполненных работ около 14% производилось вообще без плана. Предварительные данные за 1926/27 г. рисуют в той или иной степени ту же картину нарушения плана капитальных работ.

Что нарушения плана являются результатом действия каких-то стихийных сил в народном хозяйстве и в то же время сами представляют собой источники стихии понятно само собой. Но из всех нарушений плана наиболее зависимыми от нас самих являются нарушения плана капитального строительства. Больше того, даже строгое выполнение плана капитальных работ, если план был составлен неудачно, без достаточного учета ресурсов и без достаточного согласования его с потребностями всего народного хозяйства, может стать источником стихийных сил. Поэтому, если мы проследим пути, по которым в народное хозяйство просачиваются элементы стихии, то они нас приведут не только к крестьянскому хозяйству, но и к капитальному строительству.

Если самая возможность стихийных влияний на народное хозяйство через фронт капитальных работ не подлежит сомнению, то достаточно ли велика, так сказать, протяженность этого фронта или его значение, чтобы представлять собой в этом смысле серьезную угрозу?

Независимо от того, что капитальное строительство является мощным и притом единственным орудием реконструкции народного хозяйства, уже одно сопоставление об'ема капитальных работ с об'емом прочего производства страны показывает, с каким огромным участком хозяйственной деятельности мы в данном случае имеем дело, если даже принимать в расчет одно только планируемое капитальное строительство, т.-е. капитальные вложения в обобществленный сектор народного хозяйства. По контрольным цифрам Госплана соотношение между стоимостью капитальных вложений в обобществленный сектор и стоимостью всей товарной продукции страны представляется в следующем виде (в млн. черв. руб.):

	1924/25 г.	1925/26 г.	1926/27 г.
Капит. вложения в обобществленный сектор . .	1.231	2.017	2.684
Товар. продукция всей промышл.	7.474	10.437	11.439
В том числе товар. продукция средств производ.	1.895	2.866	3.520
Вся товар. продукция (промышл. и сел. хозяйство).	13.039	16.803	18.111
Проц. отн. капит. вложений к тов. прод. пром.	16	20	24
Проц. отн. капит. влож. к продукц. сред. произв.	64	70	76
Проц. отн. капит. влож. ко всей товар. прод. . .	9	12	15

Если отвлечься от сомнительной количественной точности и количественной характеристики закономерности в динамике приведенных соотношений[1] и смотреть на приведенные цифры лишь под углом зрения качественной характеристики роли капитальных работ в экономике страны, то нельзя будет не признать, что прорыв стихии в этом участке производства чреват самыми серьезными последствиями для планового хозяйства.

II

Элементы стихии просачиваются в капитальное строительство двумя путями: в порядке нарушения плана и плановым путем. Выше были приведены цифры, характеризующие степень „плановости“ в выполнении капитальных работ. В нарушениях планов капитального строительства и во внесении, благодаря этому, в него элементов анархии и стихии, не малую роль играет недисциплинированность трестов, исполкомов, областей и республик. Искоренить эту недисциплинированность вовсе не так легко, так как она почти никогда не имеет характера прямого неподчинения предуказаниям плана и нередко в основании того или иного нарушения лежит если не в прямом и непосредственном смысле, то косвенно—какая-нибудь санкция центральных правительственных органов.

[1] Поразительная правильность динамики соотношений капитальных вложений и продукции в различных ее разрезах не может не наводить на мысль о некоторой искусственности в исчислениях контрольных цифр (даже в тех случаях, когда цифры фигурируют в качестве отчетных) и о „стихийном“ воздействии на результаты исчислений „динамических коэфициентов“. Искусственность исчислений, ослабляющая нередко убедительность выводов, является прямым результатом погони контрольных цифр и вообще наших плановых построений за исчерпывающим и притом сплошным статистическим материалом. На этом, чрезвычайно важном для плановых построений обстоятельстве, нередко являющемся источником заблуждений и просчетов, мы рассчитываем остановиться в другой связи и в другом месте.

Два обстоятельства питают и поддерживают нарушения плана, а именно: позднее его утверждение и самый способ его составления.

На одиннадцатый год революции мы еще в феврале не имеем не только утвержденного, но и составленного промфинплана; но текущий год не является исключением. Промфинпланы систематически запаздывают, а это создает почву для производства таких подготовительных работ и для таких организационных мероприятий, которые, в известной мере, предопределяют об'ем и характер предполагаемого строительства.[1] Если при окончательной компановке промфинплана в центре в первоначальных предположениях треста происходят существенные изменения, то этим не только вносится элемент случайности в хозяйственные действия предприятий, но и предопределяются нарушения плана строительства.

Составление промфинплана начинается с контрольных цифр. Но для предприятия, треста, для местных органов ВСНХ и для местных плановых органов,— контрольные цифры, которые они составляют, представляют собой не что иное, как их заявку на определенную долю участия в промышленном производстве страны и на определенную долю участия в распределении ее материальных и денежных ресурсов, при этом заявку, которая делается в расчете на то, что она будет урезана, т.-е. заявку с запросом. Так как план не может не исходить из фактического положения вещей, то „заявочный" характер контрольных цифр распространяется не только на плановые предположения предстоящего года, но и на исчисленные (якобы, отчетные) данные текущего года. Неточность данных за отчетный год имеет вполне об'ективные основания: они исчисляются на весь год в тот момент, когда нет еще полных сведений за полгода. Но по неполным данным за полгода последние экстраполируются на весь год по основаниям, которые не могут не быть суб'ективными и в которых in nuce заключается заявка на следующий год.

Это, конечно, отлично знают центральные органы, на рассмотрение которых эти заявки поступают. Составление контрольных цифр и составление промфинплана происходит в обстановке борьбы низших органов с высшими и одних ведомств с другими. Но узловые проблемы промфинплана не решаются тем, что та или иная заявка будет урезана. Если даже предположить, что общая расстановка производительных сил на предстоящий год формулирована отчетливо и ясно в контрольных цифрах народного хозяйства (что, к сожалению, далеко еще не осуществлено), то даже и в этом случае необходимое для такой расстановки производительных сил практическое и конкретное перераспределение материальных и денежных ресурсов между отдельными промышленными предприятиями требует тщательной, конкретной и согласованной, именно в своей конкретности, работы ВСНХ Союза, союзных республик и их местных органов. Оно требует такой работы, которая нашла бы свое окончательное, ясное и отчетливое выражение не только в суммарном плане промышленности в целом, но и в промфинплане каждого отдельного предприятия, для которого промфинплан (и в этом его смысл и значение) является опорой для ряда хозяйственных и технических действий.

[1] Для строительства необходимо развернуть работы с марта; но уже к марту должны быть заключены договоры и заготовлены материалы. Благодаря запаздыванию промфинпланов, тресты, однако, даже к марту не всегда знают, сколько им будет отпущено средств.

Естественно, что контрольные цифры такой опорой для предприятия быть не могут, так как ВСНХ не дает в них своим местным органам, а через них предприятиям, тех твердых лимитов, хотя бы по основным элементам плана, на основании которых предприятие могло бы пересмотреть свои первоначальные предположения и привести их в соответствие с выяснившимися ресурсами и заданиями. Поэтому „борьба" за осуществление первоначальных предположений продолжается и во время составления плана.

Было бы неправильно понимать сказанное о борьбе между „местами" и „центром", сопровождающей составление контрольных цифр и промфинпланов, как единственную трудность и недостаток планирования. Борьба эта не устранима, и поскольку она не вырождается в безответственное „рвачество", она полезна и необходима, так как, будучи проявлением инициативы мест, она побуждает к более полному выявлению ими производительных сил своих районов и к лучшей организации и использованию их. „Борьба мест с центром" есть, по существу, вполне здоровое и нормальное явление соревнования отдельных районов; соревнование, которое при определенных условиях могло бы вооружить центральные плановые и регулирующие органы ценнейшим материалом для выбора оптимальных направлений развития и размещения производительных сил. Но для этого необходим не только напор и настойчивость мест, но и четкие задания плана, основанные на точном и отчетливом знании фактического положения вещей на местах и на осторожном учете пределов возможного маневра и планового воздействия. Но этим мы меньше всего можем похвалиться в наших планах, а потому сами же планы являются источником стихийных процессов.

Когда мы производим ряд крупных работ, как это имело место в 1925/26 г., без достаточного учета мощности наличного оборудования и емкости рынка (напр., в производстве электрических лампочек) или без предварительной подготовки сырьевой базы (напр., в кожевенной промышленности), то мы производим не первоочередные, а потому в данный момент бесполезные затраты, создавая уже одним этим очаги стихии. В некоторых случаях элементы стихии могут быть локализованы: реконструированные или вновь выстроенные заводы работают некоторое время с неполной нагрузкой и, стало быть, с пониженной коммерческой рентабельностью. Но уже и в данном случае локализация стихийных элементов относительна,

если в строительстве оказались завязанными краткосрочные кредиты, или если работа с неполной нагрузкой задерживает снижение себестоимости и отпускных цен. Но в других случаях локализовать последствия неправильностей плана оказывается значительно труднее. Как природа не терпит пустоты, так и не терпит незагруженности производственной мощности установленное и готовое к пуску оборудование. Выстроенный или реконструированный завод, не загруженный на полную производственную мощность, выстроенная электрическая станция, не имеющая достаточного количества потребителей, будут, чтобы реабилитировать свою рентабельность, повелительно требовать создания потребителей и заказов. Поэтому самый факт вновь созданного и готового к пуску оборудования возводит в ранг первоочередной такую продукцию, какая, не будь этого оборудования, могла бы временно уступить затрачиваемые на нее материальные и денежные средства другим производствам, продукция которых систематически отстает от роста потребностей народного хозяйства. Когда же такой вновь выстроенный или реконструированный завод производит орудия производства, он становится особенно опасным очагом стихии, так как от него начинают возникать толчки, стимулирующие производство новых капитальных работ.

Если еще на ряду с этим, вследствие ли недостатка средств или вследствие неправильного расчета емкости рынка, задерживается расширение мощности таких производств, продукция которых не в состоянии насытить спрос, как это имеет место сейчас по ряду производств строительных материалов, лимитом для которых является не импортное сырье, а именно недостаток производственной мощности,[1] то элементы стихии просачиваются с двух сторон.

В стихийном характере складывающейся таким образом продукции ничего не меняется от того, что контрольные цифры или промфинпланы регистрируют эту продукцию, как необходимую, и тем придают росту ее об'ема и динамике ее состава ореол плановости.

Другим „плановым" очагом стихии в капитальном строительстве, а через него в других сферах народного хозяйства является недостаточная согласованность отдельных частей народнохозяйственного плана по об'ему, характеру и во времени.

[1] При построении контрольных цифр на 1927/28 г., напр. предполагалось, что лесные тресты выйдут к концу года даже с некоторым приростом переходящего остатка по лесным материалам, и что только по пиломатериалам запас несколько уменьшится. Но контрольные цифры составлялись под влиянием подавленного состояния лесного рынка в первые три месяцы 1926/27 г. Конец 1926/27 г. дал такой под'ем спроса на лесо- и пиломатериалы, что спрос не может быть полностью удовлетворен в 1927/28 г., и этому, повидимому, в 1927/28 г. помочь уже нельзя, так как своевременно не были произведены те переоборудования (перераспределение лесопильных заводов в соответствие с сырьевой базой, их переоборудование, устройство сушилок, механизация лесных заготовок и пр.), которые бы дали возможность произвести в 1927/28 г. необходимую продукцию.

Для того чтобы заказы оборудования не вносили замешательства в капитальные работы, важно установить точное соответствие оборудования — по об'ему, назначению и срокам доставки — характеру и степени готовности капитального строительства, дабы доставленное оборудование могло быть своевременно освоено, или чтобы работы для установки оборудования не оказались бы произведенными слишком рано. А для такого согласования необходимо, чтобы план мог точно рассчитать сроки готовности работ на отдельных их стадиях. Задача эта, вообще говоря, не является ни чрезмерно сложной, ни очень трудной, если соблюдается самое элементарное требование строительства, а именно: чтобы работы производились на основании технического проекта, надлежащим образом составленного и надлежащим образом утвержденного. В самое последнее время ряд постановлений правительства вводит в этом отношении порядок, который должен гарантировать соблюдение этого элементарного требования. Но до 1927/28 г. капитальные работы, которые бы производились на основе разработанных до конца и утвержденных технических проектов, были не правилом, а исключением. Отсюда — замешательство и стихийность в производстве ряда работ, которые возникают неожиданно и кажутся новыми только потому, что они в свое время не были предусмотрены.[1]

Правда, этому совершенно нетерпимому положению вещей в капитальном строительстве, которому должен быть и, надо думать, будет положен конец принятыми и проектируемыми мероприятиями, есть об'ективное оправдание. Капитальное строительство сделало в 1925/26 г. огромный скачок (превысив в одной только планируемой промышленности капитальные вложения 1924/25 г. в два с лишним раза) и застало организационный и технический аппарат страны в значительной степени неподготовленным для этой сложной и ответственной задачи. Строительной промышленности, как специализировавшейся отрасли, почти не существовало, промышленные предприятия также не имели в своем распоряжении подготовленного для капитальных работ аппарата, а за долгие годы почти полного отсутствия строительства, квалификация среднего инженерного состава сильно упала, особенно в наиболее ответственной части инженерного искусства — в проектировании. Но такова „предопределяющая" сила капитального строительства, что за грехи его в 1925/26 г. мы вы-

[1] В „Торг.-Пром. газете" от 13/I А. Хавин в статье „План и действительность" дает ряд примеров, когда действительная или ожидаемая стоимость строительства значительно превышает первоначальную проектировочную стоимость. Список заводов, которые он приводит (и как он сам это оговаривает), лишь в малой степени отражает действительное положение вещей. Но и по этому списку для 26 заводов проектировочная стоимость в сумме 57 млн. руб. оказывается на самом деле равной 95 млн. руб. Такое расхождение возможно только потому, что никакой проектировочной стоимости на самом деле не было, а была ориентировочная или даже „сугубо ориентировочная" стоимость, соображения о которой давали титул на производство работ.

нуждены будем расплачиваться и после 1927/28 г., если даже мы в этом году не наделаем новых грехов.

III

Фронт капитальных работ растянут по громадному пространству Союза и рассыпан по одним только новым заводам планируемой промышленности на 630 об'ектов, из которых к 1927/28 г. уже выстроено около 285. Если мы сюда прибавим свыше 80 новых энергетических промышленных установок, около 300 об'ектов крупной реконструкции и около 85 предприятий, намеченных к постройке,[1] то мы получим представление о том громадном фронте работ по одной только планируемой ВСНХ промышленности, который отражает, именно в своей рассыпанности по многочисленным об'ектам, наблюдавшуюся до сих пор бессистемность плана капитального строительства. Прямым и непосредственным результатом (помимо удорожания строительства) рассыпанности капитальных работ является их продолжительность, значительная по планам, но еще большая в действительности. Как продолжительна, в силу этого, иммобилизация средств, затраченных на капитальные работы, видно из следующих (правда, не совсем полных, но охватывающих не менее 85% этого вида работ) данных по новому промышленному строительству, произведенному до 1 октября 1927 г. и переходящему на следующий год.[2]

Ниже приводится средне-взвешенная продолжительность нахождения в строительстве средств, затраченных до 1927/28 г. на новые заводы, к этому году еще не законченные:

Отрасли промышленности	Затрачено до 1/X 1927 г. (в млн. руб.)	Средн. продолж. нахождения средств в строительстве (лет)
Каменноугольная	38,3	1,4
Нефтяная	30,6	2,2
Металлическая	57,4	3,6
Электротехническая	6,1	2,6
Химическая	19,9	2,2
Силикатная	15,4	2,2
Лесная и деревообрабатыв.	12,2	1,5
Бумажная	29,8	2,2
Кожевенная	7,9	2,9
Текстильная	38,6	1,7
Пищевая	5,0	2,0
По всей промышл.	261,2	2,3

[1] См. „Капитальное строительство промышленности". Изд. „Торг.-Пром. газ.", М. 1928.

[2] Средняя продолжительность исчислена от года, когда впервые начали расходоваться средства, до начала пуска в ход (хотя бы и до окончательной постройки) по плану.

Таким образом, по тому новому строительству, которое было начато до 1927/28 г. и к этому году еще незакончено, оказываются иммобилизованными средства в среднем на срок: от 1 до 2 лет 34,1%, от 2 до 3 лет 43,9% и свыше 3 лет — 22,0%.

Продолжительность иммобилизации средств в действительности еще больше, если принять во внимание, что пуск завода к сроку бывает очень редок.

Капитальные работы в системе планового хозяйства не представляют собой ряда обособленных операций по отдельным об'ектам. Проектировать завод или крупную реконструкцию в наших условиях значит не только найти для них соответствующее местоположение, рациональные размеры и технические формы, но и связать их целесообразно и целеустановленно с рядом других предприятий таким образом, чтобы перспективы производства проектируемого завода были координированы как по об'ему и составу продукции, так и во времени его развертывания, с перспективами производства всех тех отраслей промышленности, с которыми он связан. Проектирование капитального строительства и само строительство является актом народнохозяйственным в самом тесном и непосредственном смысле этого слова. Чрезвычайно сложная и трудная задача сама по себе, она осложняется еще больше, благодаря слишком чрезмерной продолжительности строительства, в течение которой возможны разрывы предусмотренных связей. Но она становится совершенно неразрешимой, когда и в сроки строительства вносятся элементы случайности, т.-е. стихии.

Если отвлечься от таких моментов, как нераспорядительность или непредусмотрительность строителей, то основным плановым источником стихии в сроках строительства (помимо изменений, вносимых в планы импортного оборудования) является план финансирования капитальных работ. Некоторая напряженность плана финансирования имеет, в известных случаях и в известных пределах, положительное, санирующее значение для работы предприятия. Но наши планы составляются нередко или без всякого напряжения, т.-е. без всякой сдержки для „излишеств", или с напряжением, которое оказывает на финансы промышленности отрицательное влияние и которое влечет за собой либо частичный срыв капитальных работ, либо стихийные передвижки в соотношениях отдельных частей плана (на которые было указано выше). А последние далеко не всегда санируют финансы предприятия, и там, где финансовое напряжение чрезмерно, они нередко являются отражением иммобилизации в строительстве краткосрочных кредитов.

В этом смысле очень интересно сопоставить за последние два года стоимость капитальных работ с теми элементами плана, которые определяют финансирование строительства:

	1925/26 (млн. руб.)	1926/27 (млн. руб.)	Прирост (+) или уменьшение (—)
Накопление (прибыль без убытков + амортизация)	979,2	1.075,5	+ 96,3
Из'ятие средств	244,5	547,0	+ 302,5
Сальдо в пользу промышленности	734,7	528,5	— 206,2
Приток долгосрочных средств (ассигнов. из бюджета, заем хоз. восстан., Цекомбанк, премирован. экспорта)	369,0	594,0	+ 225,0
Всего приток долгосрочных средств	1.103,7	1.122,5	+ 18,8
Капитальные вложения . . .	811,0	990,0	+ 179,0

Приток долгосрочных средств увеличивается в 1926/27 г., по сравнению с 1925/26 г., всего на 18,8 млн. руб., при росте капитальных вложений на 179 млн. руб.[1] по плану и при росте продукции почти на 17—19%. Если в 1925/26 г. приток долгосрочных средств превышал стоимость капитальных работ почти на 300 млн. руб., то в 1926/27 г. он превышает последнюю всего на 133 млн. руб. Трудно сказать, в какой степени имела место в 1926/27 г. иммобилизация краткосрочных кредитов в строительстве. Весьма возможно, что использование краткосрочных кредитов для капитальных работ в явной и непосредственной форме инвестирования их в имуществе не имеет широкого распространения, но не подлежит сомнению, что вероятный прирост в 1926/27 г. банковского краткосрочного кредита на сумму 324 млн. руб. против 221 млн. руб. в 1925/26 г. связан не только с ростом оборотов промышленности, но и с тем напряжением, которое промышленность испытывала в 1926/27 г. по линии обеспеченности строительства долгосрочными средствами. Если к этому прибавить не только запаздывание финансового плана, но и всего промфинплана, позднюю разверстку средств между промышленными предприятиями, а также толчки и перебои в фактическом отпуске средств, то окажется, что финансовый план промышленности то подстегивает, то задерживает и растягивает строительство не потому, что это входит в план капитального строительства, а потому, что эти два плана не притерты друг к другу. Если промфинплан промышленности предопределяется потребностями, более повелительными, чем потребности одного только капитального строительства, а именно — потребностями всего народного хозяйства, то план капитальных работ должен к нему приспособиться. Но приспособление это оказывается чрезвычайно трудным и болезненным, так как об'ем капитальных работ, в свою очередь, предопределен капитальным строительством предшествующих лет. Так или иначе, приспособление капитальных работ к финансовым

[1] Фактически стоимость капитальных работ окажется, вероятно, в 1926/27 г. выше плановой.

возможностям страны, однако, все же происходит, но не в порядке плановом, не в порядке сознательного маневра, а в процессе самого строительства, т.-е. стихийно, внося вместе с тем элементы связанности, с одной стороны, и элементы стихии — с другой, и в кредитную систему страны.

IV

Предыдущее изложение сознательно ограничило свои рамки проблемой планового охвата капитального строительства и теми элементами стихии, источником которых может быть или фактически является план, в силу недочетов его построения. Само собой разумеется, что даже идеально составленный план не может гарантировать народное хозяйство от внесения в него элементов стихии, если план не выполняется или выполняется неразумно. Обязательность выполнения плана и разумность его выполнения — требование настолько элементарное, что о нем не говорят, как не говорят о том, что успех всякого дела требует того, чтобы на надлежащем месте были надлежащие люди.

Но как при плохой организации управления, на надлежащих местах обычно оказываются совсем несоответствующие этому месту люди, подобно этому недостатки планового руководства, несвоевременность составления и утверждения плана, несогласованность отдельных его частей, неточная осведомленность о фактическом положении дела, преувеличения и искажения, допускаемые в плане, создают условия, при которых неизбежны не только нарушения плана, но и неразумное или недобросовестное его выполнение.

Если место для постройки завода выбрано неудачно, а заказанное оборудование не вмещается в выстроенное здание, то в этом виноват, конечно, не непосредственно план капитального строительства, а исполнители плана; но если бы в план капитального строительства включались только такие об'екты, по которым имеются тщательно составленные технические проекты, то для неразумных исполнителей плана поле действия было бы значительно сужено.

Когда кирпич перевозится на расстояния 1.000—2.000 *км*, то такого рода „хозяйственные" действия противоречат здравому смыслу; но если бы планы капитального строительства своевременно предусмотрели необходимость постройки кирпичных заводов соответствующей мощности в определенных местах для обслуживания нужд строительства определенных районов, то подобные перевозки были бы невозможны.

Если строительство начинает разворачиваться только в мае—июне, при чем до мая десятки тысяч рабочих обивают пороги бирж труда, а во второй половине лета обычно нехватает рабочих, то план капитального строительства здесь, как будто, не при чем; но если бы он утверждался своевременно и строители знали бы уже

в декабре — январе, на какие средства они могут рассчитывать и какой об'ем строительства им предстоит, тогда они, вероятно, значительно раньше составляли бы детальные строительные проекты и чертежи и значительно раньше приступали бы к работам.

Когда строители берут запасы прочности, превосходящие разумные меры, то это, конечно, плохое исполнение капитальных работ; но если бы промышленный план обеспечил соответствующее качество строительных материалов, то число строителей, желающих себя застраховать излишним запасом прочности от лишних неприятностей, было бы, вероятно, гораздо меньше.

Число примеров неразумного, нерационального, а иногда совершенно недопустимого строительства можно было бы умножить; ими пестрят сейчас страницы газет. Много бесхозяйственности, нераспорядительности, неуменья; многое зависит от нашего культурного уровня; но средой, питающей эти случаи, являются все же недостатки существующей системы планового руководства.

Капитальное строительство обходится очень дорого. Этот факт не оспаривается никем, несмотря на то, что экономисты и техники еще не пришли к соглашению относительно высоты строительного индекса, ни даже о том, что такое строительный индекс. Но если бы мы могли подсчитать faux frais капитальных работ, зависящие от существующей сейчас системы планового руководства, то они заняли бы почетное место не только в накладных расходах, но и во всех прочих статьях стоимости строительства.

Сумма всех влияний, исходящих от плана капитального строительства и многократно усиливаемых в процессе выполнения плана, создает, на ряду с влияниями, исходящими из сферы частного хозяйства, ту стихию, в которой протекает процесс реконструкции народного хозяйства Союза. Чтобы овладеть этой стихией, надо в первую очередь овладеть самим планом.

Могут возразить, что эта проблема как раз и разрешается генеральным и перспективным планами народного хозяйства. Если бы годовые планы капитальных работ представляли собой отрезки перспективного плана всего народного хозяйства, органически с ним связанные и неотделимые от него, то все несогласованности и искажения, которые сейчас являются источником стихийных влияний и толчков, были бы устранены. Это, конечно, правильно. Но пока мы рассуждали о перспективном плане, обнаруживая в этих рассуждениях не мало знаний и остроумия; пока мы искали правильные методы построения плана, составляя один вариант за другим и надеясь методом последовательных приближений найти оптимальный вариант,— „отправной“ вариант перспективного плана оказался фактически уже построенным за нашей спиной, хотя и не без нашего содействия, методом последовательных стихийных наслоений в капитальном строительстве.

Следующая таблица показывает, как далеко зашел процесс „предопределения“ в новом капитальном строительстве промышленности:

Отрасли промышленности	Стоимость заложенного нового строительства [1]	Произвед. затрат до 1/X 1927 г. [2]	Остается затратить	Намечено затрат по новому строит. с 1927/28 г. по 1931/32 г. [2]	Процентное отношение остающегося затратить к намеченному на пятилетие
Каменноугольная . . .	276,8	65,9	210,9	450,1	47
Нефтяная	178,4	105,5	72,9	440,8	17
Рудная	5,9	3,7	2,2	105,2	2
Металлическая	831,4	77,9	753,5	870,7	87
Электротехническая . .	16,6	7,9	8,7	42,7	20
Текстильная	205,1	75,4	129,7	808,4	16
Химическая	69,6	42,7	26,9	189,1	14
Силикатная	71,1	35,4	35,7	232,5	15
Кожевенная	34,8	21,1	13,7	77,0	18
Лесная	34,5	19,6	14,9	118,4	13
Бумажная	65,3	34,7	30,6	120,1	25
Пищевая	62,5	31,0	31,5	238,3	13
Всего . . .	1.852,0	520,8	1.331,2	3.693,3	36

В металлопромышленности капитальное строительство предрешено почти на $4^1/_2$ года вперед, в каменноугольной почти на $2^1/_2$ года. Только индивидуальное изучение каждого об'екта капитального строительства может сказать, какова степень и сила этой предрешенности, и только анализ народнохозяйственной эффективности строительства может подсказать, можно ли и нужно ли ликвидировать те или иные об'екты или растянуть их строительство, чтобы изменить направление и силу стихийно сложившейся предопределенности капитальных работ. Но очевидно, что если принять в основание сложившейся перспективы капитальное строительство в металлической и угольной промышленности, то степень предопределенности капитальных работ в целом ряде других отраслей промышленности окажется

[1] По данным „Торг.-Пром. газ.“ (см. „Капит. строительство промышленности“. М., 1928).

[2] По данным ВСНХ. Данные ВСНХ и данные „Торг.-Пром. газ.“, строго говоря, несопоставимы, поскольку неизвестно, что именно каждый из этих источников включает в понятие нового строительства. Но, не протендуя на абсолютную точность, сопоставление это, тем не менее, все же возможно, вследствие близости этих двух источников, а потому показательный характер приведенного сопоставления несомненен. При сопоставлении графы „остается затратить“ с графой „намечено затрат“ следует помнить, что в последнюю входят затраты не только по новым заводам, но и по всему жилстроительству (так как по пятилетке ВСНХ жилстроительство по новым заводам не выделено), а потому суммы намеченных затрат по новому строительству, вероятно, преувеличены, т.-е. предопределяющий характер остающихся затрат еще больше, чем это вытекает из таблицы.

иной, чем об этом можно судить по приведенным выше цифрам, или, во всяком случае, темпы строительства в них и календарные сроки потребуют соответственной координации. В особенности это окажется необходимым, если учесть степень предрешенности строительства электрических станций и промышленных энергетических установок, которая также достаточно велика.

Поэтому если основной проблемой планирования в настоящий момент является проблема перспективного планирования в широком смысле слова (генеральный план, пятилетний план, годовой план), то главной, а может быть единственной предпосылкой сейчас является не столько методология его построения, сколько выявление фактически уже сложившейся перспективы народного хозяйства. Если приведенные выше цифры предопределенности капитального строительства более или менее близко отражают фактическое положение вещей, то индустриальное лицо некоторых районов тоже уже, вероятно, предопределено на ближайшие пять лет, и этим районам надо не „составлять" перспективный план, а выявить его, „открыть" его у себя и сделать из него соответствующие выводы хозяйственной политики.

На данной стадии работ по перспективному плану первоочередной задачей является не „построение" предуказаний, а точный учет степени и силы предопределенности развития народного хозяйства, являющейся результатом хозяйственного строительства последних лет. Чтобы дать предуказания, нам необходимо предварительно тщательно взвесить пределы и возможности нашего влияния на последствия нами созданных производительных сил. Необходимо, прежде всего, отчетливо видеть, как в процессе строительства[1] оказались размещенными производительные силы страны и отсюда учесть народнохозяйственную эффективность строительства.

Весьма возможно, что и здесь достаточно широкое поле для методологических исканий. Задача эта очень трудна и сложна. Но центром тяжести работы все же остается тщательный подбор и изучение индивидуального фактического материала.

Если бы нам на первых порах удалось, на основании изучения заложенного и законченного строительства и учета его эффективности, составить конкретный (по об'ектам) перспективный план капитального строительства хотя бы на ближайшие 2—3 года, мы сделали бы первый крупный практический успех в перспективном и текущем планировании. С этого, казалось бы, и следует начать, сделав капитальное строительство в различных отраслях народного хозяйства не статистическим разделом перспективного плана, а его стержнем.

---

[1] А ведь мы заложили одного только нового строительства и только по промышленности, планируемой ВСНХ, не считая электрических станций и прочих энергетических установок, на сумму около 2 миллиардов рублей.