

КОСЫГИНСКИЕ РЕФОРМЫ — НЕВЫУЧЕННЫЙ УРОК ИСТОРИИ

В Институте экономики РАН 9 июня 2009 г. в цикле круглых столов «XX век России — век политико-экономических реформ» состоялось заседание на тему «Косыгинские реформы — важный этап формирования новой экономики СССР и России». С докладом выступил д.э.н. профессор В. Иванченко, который был непосредственным участником организации и проведения реформы¹.

Во вступительном слове директор Института экономики РАН член-корреспондент РАН **Р. Гринберг** отметил, что 60-е годы XX в. были временем больших ожиданий. Ждали радикального подхода к реформированию хозяйственного механизма, казалось, что можно одновременно ввести рыночные элементы и сохранить командные высоты. В научных кругах А. Н. Косыгин имел репутацию серьезного идеолога реформирования. Но Алексей Николаевич при всем своем прогрессивном мышлении оставался сторонником централизованного планирования, и у него не было таких рыночных симпатий, как принято сейчас считать. Р. Гринберг выразил надежду, что действительное отношение Косыгина к рынку будет показано в выступлении профессора В. Иванченко, непосредственно работавшего с Алексеем Николаевичем с 1965 по 1979 г.

¹ Василий Матвеевич Иванченко в середине 1960-х годов работал в Госплане СССР и в ходе подготовки и проведения экономической реформы неоднократно встречался с А. Н. Косыгиным. Свои впечатления о беседах с Косыгиным Иванченко использовал в докладе на круглом столе. Недавно Василий Матвеевич отметил 90-летие и представил научной общественности свою новую книгу «Планирование как исторический феномен жизнедеятельности человека и общества», вышедшую в издательстве «Наука» в 2009 г.

В своем докладе **В. Иванченко** отметил, что реформы Косыгина представляли собой комплекс политических, экономических, институционально-организационных и управленческих решений. Исследуя реформы Косыгина, не надо забывать, на какой социально-экономической базе они проходили. К сожалению, модель планового управления и хозяйствования сформировалась как система директивного управления огромной страной из центра по отраслевой и партийной вертикали, с принижением роли регионального управления. Госплан постепенно из комиссии экспертов ученых и специалистов, из независимого самостоятельного института превратился в инструмент реализации волонтаристских идей и не всегда продуманных решений властных структур. Балансовый метод хотя и лег в основу методологии планирования, но в экономике СССР использовался не эффективно.

В начале 1960-х годов темпы роста валовой продукции и других показателей стали заметно снижаться. Особенно настораживало снижение фондоотдачи, что свидетельствовало об экстенсивном характере развития экономики. С приходом А. Н. Косыгина в Совет министров был сделан первый шаг к освобождению экономической науки от сталинского догматизма. В определенной мере были реабилитированы товарно-денежные отношения, механизмы хозрасчета, рентабельности, прибыли. Ученые начали разрабатывать идеи комплексной экономической реформы. По инициативе Косыгина была образована комиссия под руководством заместителя председателя Госплана СССР А. Коробова. После тщательных расчетов и обсуждения различных вариантов и точек зрения комиссия подготовила проект концепции реформы. На сентябрьском (1965 г.) Пленуме ЦК КПСС концепция была принята.

Хозяйственная реформа А. Н. Косыгина не означала просто перевод предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования. Под реформой понимался целый комплекс

мероприятий, охватывающих совершенствование всей системы управления хозяйством, действующей директивной системы планирования, системы экономического стимулирования промышленного производства на основе полного хозяйственного расчета. Главная цель хозяйственной реформы заключалась в создании объективных условий для более рационального использования преимуществ плановой системы хозяйствования.

Принципиально новая система планирования, экономического и материального стимулирования предполагала сокращение утверждаемой номенклатуры продукции в 1,5–2 раза. Уменьшение количества централизованно утверждаемых показателей было призвано освободить предприятия от излишней опеки министерств. Предлагалось ввести стабильный порядок распределения прибыли, формирования оборотных средств. Основной укрепления технико-технологических и хозяйственно-производственных связей предприятий должны были стать договорные отношения.

А. Н. Косыгин подчеркивал: «Без четкой регламентации материальной ответственности новая форма хозяйствования не может быть эффективно осуществлена». Он говорил, что только материальная ответственность, полностью компенсирующая убытки, которые понесло одно предприятие от невыполнения обязательств другим (с которым оно связано договором или планом), помогает обеспечить четкое выполнение всех показателей, устанавливаемых по новой системе. Это в определенной мере восполняло отсутствие реальных рыночных регуляторов и механизмов.

Косыгинские реформы не требовали дополнительных государственных, в том числе бюджетных, ресурсов. Наоборот, предприятия при переходе на новую систему изыскивали резервы экономии за счет более заинтересованного и эффективного хозяйствования. Такой подход себя полностью оправдал. При переходе на новые методы хозяйствования уровень рентабельности работы предприятия или группы предприятий должен был быть не ниже 15% к сумме основных производственных фондов и нормируемых оборотных средств. Реформа исходила из необходимости использовать рычаги рентабельности для интенсификации производства. Вот почему при подготовке

предприятий учитывался удельный вес премий в фонде зарплаты. Если удельный вес премий достаточно высокий, то это предприятие по внешним признакам готово к переходу на новую систему планирования.

Среди других важнейших показателей готовности предприятия к работе по новой системе можно назвать наличие полной увязки плана производства с финансовым планом и планом материально-технического снабжения. Немаловажную роль должны играть обеспеченность реального сбыта производимой продукции, а также наличие квалифицированных, опытных экономических и других служб на предприятии.

Более рыночный характер приняла система платежей в бюджет. До реформы система была такой: отчисления в бюджет из прибыли (без налога с оборота), платежи по процентам за банковский кредит и взносы по налогу с оборота. В новой структуре платежей вместо отчислений в бюджет из прибыли введена плата за фонды из прибыли, плата по процентам за банковский кредит (но не из себестоимости, а из прибыли), уплата налогов с оборота и фиксированных (рендных) платежей. Фиксированные платежи связаны с образованием у предприятий источников получения дополнительной прибыли по не зависящим от хозяйственных усилий причинам (при наиболее выгодных природных, сырьевых, транспортных и других условиях). Кроме того, в бюджет перечислялся свободный остаток прибыли. Таким образом, постепенно вместо отчислений из прибыли основной формой взаимоотношений с бюджетом должна была стать плата за фонды.

Реформа предполагала, что капиталовложения и прирост оборотных средств обеспечивались в основном за счет собственных источников. Это максимально сокращало цикл перераспределения средств. И только там, где предусматривались большие централизованные капиталовложения, они могли напрямую осуществляться из бюджета. Однако и в этом случае на смену централизованным капиталовложениям из бюджета должно было прийти банковское долгосрочное кредитование как вполне рыночный подход.

Опыт показал, что только крупные предприятия могли отстаивать эконо-

мические права, предоставленные им реформой, не допуская изъятия и перераспределения заработанных средств (прибыли), фонда материального поощрения, фонда новой техники и развития производства. Косыгину приходилось не раз отстаивать позиции передовых предприятий перед министрами. На заседаниях Совета министров он задавал вопрос: «Деньги, фонды, премии заработаны законно?» Отвечали: «Да, законно, но слишком много! Зарплата директора в два и более раз выше, чем у министра». Косыгин обычно с улыбкой говорил: «Учитесь работать у таких директоров». Но перераспределение ресурсов все же происходило для улучшения показателей в целом по министерствам (чтобы уменьшить число отстающих предприятий). В ходе реформы было принято решение об упразднении главков министерств. Реформа получила второе дыхание, когда был сделан первый шаг к сокращению количества управляемых объектов. Промышленные экономические объединения были призваны заменить собой административные отраслевые главки.

В результате пятилетка косыгинских реформ (1966–1970 гг.) оставалась лучшей. Среднегодовые темпы прироста национального дохода составили 7,7% (в 1961–1965 гг. 6,6%). Валовой общественный продукт вырос на 43% по сравнению с седьмой пятилеткой, при этом улучшилось соотношение ВВП и национального дохода. Среднегодовые капитальные вложения соответственно увеличились с 29 млрд до 44,1 млрд руб., наибольшим был рост в социальных отраслях. Позитивные тенденции наблюдались в динамике оборотных средств, фондо- и материалоемкости.

Мне довелось наблюдать, сказал В. Иванченко, как сложно было Косыгину работать в условиях прямого выхода руководителей ряда министерств и членов Совета министров на уровень политбюро и генерального секретаря. Противодействие реформе проходило под лозунгом стабильности, Госплан не был заинтересован в новых изменениях. А. Н. Косыгин приложил немало усилий для преодоления подобных настроений, становления новых методов и организации работы на уровне предприятий и объединений.

Вера в необходимость перемен, в налаживание реальных экономических от-

ношений в народном хозяйстве принесла свои плоды. К сожалению, они быстро были уничтожены из-за приверженности закостенелым представлениям о преимуществах стабильных административно-командных структур управления и надежности фискальной политики финансовых органов. Таким образом, косыгинские реформы как целостная система интеграции плана и рынка, интеграции регулирующих механизмов государства и рынка не были завершены.

Главной внутренней причиной незавершенности реформы стали не до конца понятая роль товарно-денежных отношений и необходимость интеграции рыночных и государственных механизмов регулирования и управления. Китай тщательно изучил наши реформы, учел недостатки при их проведении и не допустил политического переворота в стране. Сегодня мир стоит перед фактом формирования новой парадигмы сочетания плановых и рыночных механизмов, чтобы вернуть мировую экономику в сбалансированное состояние. Кризис, который мы сегодня переживаем, — не финансовый и не кредитный, как его хотят представить. Это кризис реформирования экономики. Реформы и у нас, и на Западе не имели целостной парадигмы, которая отвечала бы циклическому развитию экономики современного мира.

Дискуссию по докладу открыл научный руководитель Института экономики РАН академик РАН **Л. Абалкин**. Он сказал, что в самой реформе можно выделить несколько аспектов. Первый — переход в оценке работы предприятий от валовой продукции к реализации. Это был качественный скачок, поскольку оценка по валовой продукции лежала в основе затратного механизма.

Второй — поиск главного звена реформирования. Ранее все перестраивали сверху. Косыгин предложил за основу взять предприятие. Одним из следствий реформы был рост реальных доходов населения. Поэтому утверждение, что всякая реформа неизбежно означает спад, не соответствует действительности. Началась продажа товаров длительного пользования в кредит, что увеличивало спрос и производство товаров. Возникло кооперативное жилищное строительство.

Третий — заинтересованность предприятия. Была сформулирована четкая

позиция, что критерием оценки его деятельности должна стать прибыль. Интересы в системе политической экономии не рассматривались в советской политэкономической литературе. Когда я поставил этот вопрос на заседании кафедры в Плехановском институте, мне возразили, что это не политэкономическая категория, что такой проблемы в марксизме нет. Но в работах Маркса и Энгельса содержится огромное, богатейшее наследие по этой проблеме.

Теперь об экономическом содержании платы за фонды. Реформа проходила в условиях господства государственной собственности, и она не меняла ее в принципе, хотя и развивались кооперативные начала. Введение платы за фонды было попыткой повысить эффективность использования государственной собственности.

Необходимо сказать о других достижениях косыгинских реформ. Построен автозавод в Тольятти, развивалась добыча нефти в Сибири. Появилась обширная экономическая литература, было издано большое количество книг по опыту реформ, в том числе 1920-х годов. На страницах «Экономической газеты» шли бурные дискуссии.

Впрочем, реформа по трем причинам была обречена на поражение. Первая — недостаток воли у высшего руководства страны, которое не было готово к радикальным реформам, желание сохранить стабильность. Но принцип стабильности — это принцип ретроградов, а не сторонников радикальной реформы. Вторая причина — аппарат административно-командной системы, который знал, что высшее руководство вроде за реформу, но медленно и упорно душил прогрессивные начинания. Третья причина — внешний фактор, события Пражской весны, которые противники реформы активно использовали для запугивания руководства страны. И это им удалось.

В принципе к 1969 г. косыгинские реформы сошли на нет. И хотя позднее еще предпринимались попытки реформирования экономики, начался период застоя.

В своем выступлении д. и. н. **Ю. Бокарев** отметил, что в истории косыгинской реформы много неизученного, прежде всего, кто, когда и почему сформулировал концепцию реформы. Не

выяснены обстоятельства появления известной статьи Е. Г. Либермана «План, прибыль, премия». За три месяца до публикации статьи произошли новочеркасские события. Рабочие протесты были вызваны повышением цен на мясомолочные продукты в конце мая 1962 г. при одновременном снижении расценок за дневную выработку. Возможно, массовое недовольство рабочих заставило задуматься о принципах хозяйственного управления. В конце 1962 г. Н. Хрущев дал добро на проведение хозяйственного эксперимента в соответствии с предложениями Либермана.

Позиция Косыгина была противоречивой. В 1962 г. он поддержал реформу хозяйственного управления, связанную с созданием общегосударственной автоматизированной системы управления. Обе задачи — автоматизация системы управления и либерализация хозяйственной деятельности предприятий — в принципе не противоречили друг другу. Но в июне 1964 г., когда проект автоматизированной системы управления был вынесен на рассмотрение правительства, против него активно выступили ученые-экономисты, сторонники хозяйственной реформы. Как получилось, что эти две концепции столкнулись? В условиях недостатка компьютерной грамотности действительно казалось, что машинами хотят заменить руководство. Иногда говорят, что Косыгин отдал предпочтение проекту с «освобождением» предприятий от чрезмерной опеки, поскольку проект В. М. Глушкова был очень затратным, хотя Глушков просил 20 млрд руб. на три пятилетки. Это не такие большие деньги, учитывая, что 5 млрд уже было освоено в предыдущей пятилетке.

Не все ясно и со свертыванием реформ. По мнению Г. Попова, в 1968 г. советские реформаторы готовы были углубить реформу, но помешали чехословацкие события. Сторонники другой точки зрения считают, что реформа была сорвана подорожанием нефти в конце 1973 г. Но пока многие источники, которые могли бы дать ответы на эти и другие вопросы, остаются закрытыми.

На обстоятельствах начала реформы 1965 г. остановился д. э. н. **В. Белкин**. К концу правления Хрущева были опробованы разные методы активизации развития народного хозяйства СССР: совнархозы, деление партийных органов на

городские и сельские и т. д. С целью разработки концепции ускорения развития СССР был создан Госэкономсовет под председательством А. Ф. Засядько. Госэкономсовет разработал систему цен единого уровня, даже подсчитал их и представил свои предложения Хрущеву. Косыгин, бывший в тот период заместителем председателя правительства, считал, что неправильно возлагать большие надежды на цены единого уровня.

Когда Косыгин стал председателем Совета министров, он в корне изменил свое отношение и к разработкам Засядько, и к ценам. Появилась концепция реформы, которая, безусловно, была прогрессивной. Но не надо переоценивать значение косыгинских реформ для страны, поскольку административные методы продолжали господствовать. Тем не менее одно положительное следствие этих реформ стоит отметить специально: существенно выросло значение экономической науки.

В своем выступлении д. э. н. **С. Дзарасов** попытался ответить на вопрос, почему в России реформы не получаются. Реформы осуществляет гражданское общество, а в русском сознании нет гражданственности. Если американский президент черпает силы в том, что считает себя таким же, как другие граждане, то русский руководитель — не один из нас, а отец нации и учит граждан, как жить.

В России реформы не имели народной поддержки. Более того, руководство старательно избегало поддержки реформ, считая, что это снизит авторитет власти в глазах населения. Власть настолько стыдилась участия ученых, что в информации о научной конференции в МГУ, где обсуждалась проблематика реформы (май 1965 г.), отсутствовали какие-либо имена.

У нас нет гражданского общества, у нас нет гражданской ответственности за свою страну, за свою судьбу, за свое будущее. В этом отличие нашей культуры от западной. И это объясняет, почему на Западе реформы получаются, а у нас нет.

Об атмосфере обсуждений тех лет сказал д. э. н. **Ю. Воробьев**. Научные дискуссии по поводу реформ были весьма осторожными в силу традиции к самоограничению в теоретических обсуждениях и в выводах. Речь шла о рынке не в современном понимании, а в широком

понимании того времени. Когда Г. Лисичкин стал апеллировать к опыту нэпа, его сразу обвинили в пропаганде югославского опыта. Довольно сдержанная книга вызвала полемику.

Другой пример. Когда в «Индустриальной газете» была опубликована статья по поводу рыночных устремлений Б. Ракитского, в Институте экономики создали комиссию по защите ученого. Это была не безобидная пора, шли не безобидные дискуссии о подходах к реформе.

Реформа декларировала расширение прав предприятий на основе полного хозяйственного расчета. Но в состав директивных показателей включались: общий объем реализованной продукции в натуральном выражении по укрупненной номенклатуре, в том числе показатели качества; общий фонд зарплаты; суммы прибыли и рентабельность; платежи в бюджет и ассигнования из бюджета; общий объем централизованных капитальных вложений и строительства, монтажных работ; ввод в действие основных фондов за счет централизованных капитальных вложений; задания по освоению производства новых видов продукции, внедрению новых технологических процессов; объем поставок предприятию сырья, материалов, оборудования. Поэтому не должно быть иллюзий: хотя возможности для маневра у предприятий и расширились, они все равно были весьма ограниченными. Системой политических координат, в которых осуществлялась реформа, оставалось централизованное планирование.

Советский Союз был не одинок в попытке реформировать экономику, отметила к. э. н. **М. Дерябина**. Волна серьезных изменений прокатилась по всем восточноевропейским странам. Наиболее продвинутыми были Венгрия, Польша, где развилась и экономическая мысль, и сама экономика. На первый взгляд конец реформам положили события в Чехословакии, но, если разобраться, причина лежит глубже. Советская экономика имела свою модель макроэкономической стабильности, которая базировалась на централизованно устанавливаемых ценах, на жестком разделении инвестиционных и доходных денег, на контроле за фондом заработной платы. После первых шагов к рыночному реформированию произошло

разбалансирование этой конструкции, возникли трудности с обеспечением потребительского и инвестиционного спроса. Элементы разбалансированности требовали поиска новых инструментов регулирования, дальнейшего углубления реформы, но это было чревато нежелательными политическими последствиями. Чтобы поддержать стабильность советской конструкции, руководство СССР искало повод закрутить гайки. Таким удобным поводом и стали события в Чехословакии. Все последующие шаги по совершенствованию системы планирования и управления вплоть до конца 1980-х годов оставались в рамках жестких плановых инструментов.

По мнению д. э. н. **М. Воейкова**, косыгинская реформа была обречена на поражение, поскольку, как и другие крупные рыночные реформы в СССР, предусматривала переход к рыночной экономике в рамках плановой системы. Видимо, в советской политической системе понимали, чем может закончиться переход к рыночной экономике, и, естественно, боялись скатывания к капитализму, развития частного интереса и частной инициативы. Вся реформа середины 1960-х годов по своей сути была непосле-

довательной, половинчатой, все стимулы для предприятия оставались формальностью. В условиях, когда вся прибыль расписана между различными фондами материального стимулирования, а так называемый свободный остаток прибыли перечислялся, как и раньше, в госбюджет, предприятия не были заинтересованы в увеличении прибыли. Все это свидетельствовало о боязни перехода к действительно рыночной экономике.

Доклад В. Иванченко и состоявшееся обсуждение показали необходимость серьезного переосмысления экономической истории советского периода. От одних штампов мы легко перешли к другим, с противоположным знаком. Однако при детальном изучении советской экономической истории виден громадный накопленный опыт экономических преобразований, которые давали положительный результат. Но эти рыночные преобразования оказывались неглубокими, и советская экономическая система возвращалась к неэффективной схеме функционирования. Экономические реформы Косыгина середины 1960-х годов и последовавшая за ними эпоха «застоя» еще ждут объективных и детальных исследований.

Э. Н. Соболев