ПЛАНОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОРГАНЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ БЕЛАРУСИ (1921–2001 гг.)

В.Н.Шимов,
доктор экономических наук, профессор, Министр экономики Республики Беларусь,

В.Н.Бусько,
кандидат экономических наук, зав. сектором истории экономических учений Института экономики Национальной академии наук Беларуси,

Л.П.Черныш,
доктор экономических наук, профессор факультета управления и социальных технологий Белорусского государственного университета

Становление и первые шаги

Как и всякий юбилей, 80-летие планово-экономических органов Беларуси требует осмысления значимости события, всего, что связано с их деятельностью. Этот период для белорусского народа вместил в себя крупнейшие преобразования экономического, социального и политического характера, непосредственными участниками которых были как планово-экономические органы в целом, так и Министерство экономики нашей страны в частности.

При Экономическом совещании СНК республики 30 июня 1921 г. была создана плановая комиссия (Госплан БССР, преемником которого в наше время стало Министерство экономики Республики Беларусь). На первых порах роль комиссии не была четко определена, и она, по существу, выполняла функции консультативного органа при Правительстве республики, собирая и обрабатывая статистические материалы, характеризующие состояние народного хозяйства в целом, его отдельных отраслей и видов производства [1].

Потребность в упорядочении плановых работ привела к выходу в свет 24 мая 1923 г. Постановления Президиума ЦИК БССР, в котором было утверждено Положение о Государственной плановой комиссии (Госплане). В соответствии с этим положением, на Госплан возлагалась такая задача, как выработка общего хозяйственного плана, согласованного с общегосударственным планом СССР и производственными программами отдельных государственных органов. Кроме того, он должен был выполнять работы по организации научных исследований, районированию республики, т.е., фактически, превратиться и в определенный научный центр БССР [2. С. 8–9]. При этом не предполагалось жесткое подчинение Госплану других министерств и ведомств. Предусматривалось лишь предоставление ими данному органу различного рода сведений.

После утверждения положения упорядочилась структура Госплана, которую составили три секции (финансово-экономическая, промышленная и сельскохозяйственная) и две комиссии (по районированию и изучению природных сил края). Самостоятельное значение было придано конъюнктурному бюро[1]. Так начиналось определение места и роли Госплана в общей системе государственного управления экономикой республики. А первым его председателем стал О.Л.Дыло, известный белорусский общественный деятель, писатель и ученый начала XX ст. [3. С. 145–152].

С самого начала своего функционирования Госплан БССР приобрел специфические черты, которые отличали его от других министерств и ведомств. Важнейшая особенность состояла в том, что на Госплан возлагались как задачи обеспечения разработки и реализации экономической политики, проводимой Правительством, так и координации деятельности в этом направлении других органов государственного управления. Сложнее обстояло дело с вопросами координации фундаментальных научных исследований.

[1] С учетом конъюнктурного бюро штат Госплана БССР в 1924 г. состоял из 19 человек.

Финансово-экономическая секция первоначально изучала материалы наркомата финансов, участвовала в распределении кредитов между отдельными отраслями народного хозяйства и разработке годовых бюджетов, а также анализировала деятельность банковской системы республики.

Промышленная секция изучала состояние ведущих отраслей промышленности (прежде всего стекольной и картофелеперерабатывающей). При этом основным объектом деятельности стало участие в разработке совместно с отраслевыми наркоматами производственных программ отдельных предприятий, трестов и подотраслей промышленности.

Сельскохозяйственная секция занималась определением перспектив развития белорусского сельского хозяйства, что нашло отражение в разработке пятилетнего плана развития сельского и лесного хозяйства БССР, о чем речь пойдет ниже.

Комиссия по изучению природных сил во главе с профессором Б.Терлецким начала свою работу в апреле 1924 г. С участием ученых БГУ она наметила проведение ряда геологических изысканий, ботанических и фаунистических исследований. В 1925 г. эта комиссия и ее функции были переданы в созданный Инбелкульт (преобразованный в 1928 г. в Белорусскую академию наук). Будучи в составе Госплана БССР, ее сотрудники успели провести две геологические экспедиции. В частности, в районе Могилева были обследованы запасы глины, бурого угля и мела, а на Минщине – залежи мела. Результаты обследований использованы для определения перспектив промышленного строительства в республике.

Несмотря на то, что постепенно фундаментальные исследования перемещались в Академию наук, по заданию Госплана БССР в середине 20-х годов видные ученые страны занимались изучением состояния и тенденций экономического развития республики, результаты которого впоследствии были использованы при составлении перспективных планов и опубликованы в монографиях профессора М.В.Довнар-Запольского «Народное хозяйство Белоруссии. 1861–1914 гг.», доцента Г.И.Горецкого «Народны прыбытак Беларусі»[2], профессора В.И.Перехода по лесу и лесному хозяйству.

В 1925 г. СНК БССР утвердил положение о Госплане БССР, согласно которому он переходил в непосредственное ведение Правительства республики.

С 1926 г. работа секций пошла в направлении концентрации усилий на разработке перспектив развития народного хозяйства. С целью охвата планированием всей экономики в дополнение к существующим были созданы социально-культурная и строительно-транспортная секции, выделились бюро по энергетике и торгово-кооперативное, создан редакционно-издательский отдел, а для координации деятельности всех секций образованы бюро пятилетнего плана и бюро по контрольным цифрам. Указанная структура Госплана БССР не претерпела существенных изменений вплоть до конца 20-х годов.

На протяжении 20-х годов связующим звеном между составлением производственных программ и перспективных планов отдельных отраслей народного хозяйства выступали конъюнктурные обследования. Это и понятно, поскольку наличие рыночных отношений с действием соответствующих законов требовало постоянного отслеживания спроса и предложения, динамики рыночных цен, тенденций в производственной и финансовой сферах.

С этой целью при Госплане БССР в 1924 г. был создан Конъюнктурный совет (его возглавил С.Л.Гельтман [4], в 1924–1925 гг. председатель Госплана БССР) и его бюро во главе с А.А.Шейниным, который одновременно являлся доцентом БГУ. Первый обзор за октябрь 1924 г. охватывал: заготовки хлебофуража и сырья, сельскохозяйственное и промышленное производство, кредитные отношения, индексы цен на широкий спектр товаров, состояние финансов, рынок труда и др. В последующем структура разделов этих обзоров существенно не менялась. Следует подчеркнуть, что результаты конъюнктурных обследований публиковались в открытой печати. И не только плановые органы, но и все субъекты хозяйствования получали достоверную информацию и выводы квалифицированных специалистов о состоянии народного хозяйства БССР за истекший месяц, квартал, полугодие, год. После разгрома в Москве школы Н.Д.Кондратьева конъюнктурные наблюдения за состоянием экономики республики трансформировались в Госплане БССР

[2] К выходу в свет этой работы был осуществлен подсчет национального дохода в 15 странах мира.

в функцию контроля за ходом выполнения народнохозяйственного плана.

Первой формой планирования стали производственные программы отдельных предприятий и трестов. Госплан БССР корректировал их с позиции интересов всего народного хозяйства республики. И если первоначально эти программы содержали лишь краткую характеристику предприятий и задания по выпуску продукции, то впоследствии они усложнялись, охватывая технологическую, организационную и экономическую стороны производства, а в конце 20-х годов приобрели форму промфинплана.

Следующим шагом стала разработка перспективных планов развития в разрезе отдельных отраслей. Первые отраслевые планы были осуществлены по ведущим в те годы отраслям – сельскому и лесному хозяйству, а в промышленности – пищевой, картофелеперерабатывающей, дрожжевой, стекольной, отдельно – по электрификации (разработал инженер В.В.Корженевский). Не останавливаясь подробно на методологических подходах специалистов Госплана к этим планам (они хорошо освещены в современной литературе [1; 5]), обратим лишь внимание на их схожесть с разрабатываемым в то же время в Москве под руководством Н.Д.Кондратьева и Н.П.Огановского планом развития сельского и лесного хозяйства СССР.

Госплан БССР сыграл огромную роль в работе по районированию республики, к которой он приступил в 1924 г. С этой целью была образована Государственная комиссия, председателем которой являлся Глава Правительства И.А.Адамович, заместителем – председатель Госплана БССР О.Л.Дыло, а ученым секретарем – профессор БГУ А.А.Смолич. На основе фундаментальных научных исследований, проведенных А.А.Смоличем [6], Н.К.Ярошевичем, Р.О.Бонч-Осмоловским, комиссия пришла к выводу о целесообразности перехода на трехзвенную систему территориального управления: округа, районы и сельсоветы. Речь шла о приближении к населению административных, экономических и культурных центров, сокращении советского аппарата, улучшении планирования в масштабах отдельных территорий. Под районированием авторы белорусского варианта понимали разделение территории на базе учета пространственной дифференциации, преимущественно хозяйственных признаков, намечающихся перспектив специализации каждого района, а также специфики административного управления. В результате в БССР вместо 75 уездов, 227 волостей и 3405 поветов были образованы 10 округов, 100 районов и 1202 сельсовета.

Такое административно-хозяйственное деление республики утверждено Президиумом ЦИК БССР 2 января 1925 г. Не давая оценку работе по экономическому районированию, сошлемся лишь на мнение комиссии ВЦИК СССР по районированию под председательством М.И.Калинина. «Районирование Белорусской Республики, – отмечалось в ее письме на имя ЦИК БССР от 16 августа 1924 г., – имеет первостепенное значение для постановки этого вопроса в общесоюзном масштабе» [7. С. 51]. Данный факт подтверждает не только возможность, но и плодотворность совместной деятельности плановых органов республики и ее научных кадров. Эта практика в дальнейшем получила развитие.

В соответствии с решением съезда плановых органов СССР, состоявшегося в марте 1926 г., было признано необходимым приступить к разработке контрольных цифр развития народного хозяйства в республиканском и областных разрезах. Поэтому в составе Госплана БССР было создано специальное бюро во главе с председателем Госплана С.Б.Карпом [8. С. 40–41] (в него вошли И.А.Петрович [6], первый академик-экономист Белорусской академии наук, а также Г.Ф.Горин, А.А.Шейнин и Б.Д.Архангельский), а при окрисполкомах и наркоматах – самостоятельные плановые подразделения. Целью этой работы являлось определение контуров важнейших народнохозяйственных элементов на предстоящий год, т.е. построение ориентировочного баланса народного хозяйства. Разработка контрольных цифр развития народного хозяйства БССР на 1926/27 хозяйственный год означала переход от составления разрозненных планов и производственных программ к планированию народного хозяйства республики в целом как системы. В своей работе авторы использовали методы экспертных оценок и балансовые расчеты, в том числе нормативные (особенно по потреблению населения). Особенность контрольных цифр заключалась в том, что они не были директивными, а являлись ориентира-

ми для каждой отрасли народного хозяйства и каждого субъекта хозяйствования на предстоящий год. Подобного рода плановые расчеты Госплан БССР осуществлял до 1930 г.

Параллельно Госплан БССР приступил к разработке 1-го пятилетнего плана развития народного хозяйства республики. На первых этапах этот план создавался без согласования с союзным Госпланом, который составлял свой вариант по стране в целом без увязки с плановыми органами союзных республик. Вместе с тем подготовленные Госпланом БССР материалы были обсуждены на президиуме Госплана СССР и получили положительную оценку. В дальнейшем работа госпланов СССР и союзных республик по разработке 1-го пятилетнего плана велась в тесном сотрудничестве.

После многочисленных доработок план был утвержден на IX Всебелорусском съезде (1929 г.), приобретя тем самым форму закона. Руководство разработкой пятилетнего плана осуществлял председатель Госплана БССР М.М.Карклин (1927–1930 гг.) [9. С. 38–39]. Каковы были особенности этого программного документа? Методологически в нем уже формировался системный, программно-целевой подход. Причем цепочка «цель – установка – задачи» находила выражение в каждом разделе плана. А цель состояла в переустройстве народного хозяйства республики – обобществлении производства, переходе к общественной собственности, вытеснении капиталистических элементов. При этом индустриализация и коллективизация сельского хозяйства рассматривались в качестве крупных социальных проблем преобразования общества в социалистическое.

Разумеется, это была цель, общая для СССР, но вопрос состоял в учете особенностей каждой союзной республики. В частности, применительно к БССР должны были учитываться проблемы аграрной перенаселенности, преобладания в промышленности кустарно-ремесленных форм, отсутствия мощных сырьевых возможностей для развития крупной и материалоэнергоемкой промышленности и т.д.

Решение проблемы индустриализации понималось прежде всего в плоскости коренного изменения пропорций между ведущими отраслями материального производства. Это выразилось в запланированных темпах роста сельского хозяйства и промышленности. Если валовую продукцию (в ценах 1926 г.) сельского хозяйства предусматривалось увеличить к 1932/33 г. по сравнению с 1927/28 г. на 154,5%, то промышленности – на 336,8%. В результате доля промышленности должна была составить к концу 1-й пятилетки 38,7% против 23,6%, а сельского хозяйства – снизиться с 67,7 до 50,8%. Намечались существенные сдвиги и в структуре самой промышленности: крупная должна была возрасти на 431,8%, а кустарно-ремесленная – на 186,3%. Заметим, что методология учета и планирования в период разработки 1-го пятилетнего плана позволяла оперировать данными только по трем отраслям (сельскому и лесному хозяйству, промышленности и строительству). Если судить по валовой продукции, то наибольшие темпы намечались в легкой промышленности, доля которой должна была достигнуть 55,5% против существующих 23,1%. Возрастала также доля химической, торфяной и керамической промышленности при резком снижении доли деревообрабатывающей (с 25,6 до 9,9%), пищевой (с 19,6 до 12,1%) и бумажной (с 11,5 до 4,9%). Что касается металлообрабатывающей, то ее доля также снижалась – с 7,5 до 5,5%. Важной чертой промышленного строительства являлась высокая концентрация производства и рост численности работающих. Это, например, Витебская чулочная фабрика с 5,9 тыс. работающих, Могилевский хлопчатобумажный прядильно-ткацкий комбинат с 4,0 тыс. работающих и т.д. Планом намечалось создать заводы сельскохозяйственных машин и машиностроительный в Гомеле, завод дорожного оборудования в Орше.

Несомненный интерес представляют и подходы Госплана БССР к обоснованию перспектив развития сельского хозяйства. Промышленные отрасли, перерабатывающие сельскохозяйственное сырье, рассматривались не как самостоятельные, а как комплекс отраслей, составляющих единое целое с сельским хозяйством (речь идет о пищевой, мясной, молочной промышленности). Все мероприятия по кооперированию белорусского сельского хозяйства сотрудниками Госплана виделись подготовительным этапом для последующего производственного кооперирования. При этом основная роль планом отводилась снабженческо-сбытовым и кредитным кооперативам, тогда как колхозам и совхозам, не отрицая их принадлежности к социалистическим

формам хозяйствования, придавалось второстепенное значение.

С конца 20-х годов БССР, как и СССР в целом, оказалась на крутом переломе, связанном с принятием партией курса на свертывание рыночных отношений, установлением командно-административной системы управления, в том числе в области планирования, на индустриализацию, коллективизацию, обобществление производства. Это потребовало смены подходов к планированию в деятельности Госплана, его функций и задач. Первоначально возникла потребность в идеологическом обосновании нового курса, неверности предыдущих методов планирования.

С момента начала «великого перелома» Госплан БССР приступил к корректировке плановых заданий на пятилетку согласно директивам партии. Положение осложнилось тем, что большинство его сотрудников и руководителей наркоматов, участвовавших в разработке этого «буржуазного» плана, были репрессированы (Д.Прищепов, А.М.Каплан, А.А.Шейнин, Р.О.Бонч-Осмоловский, Б.Д.Архангельский и др.), а председатели Госплана конца 20-х годов (С.Б.Карп, М.М.Карклин), которые также подвергались критике за поддержку «правого уклона» в планировании, были переведены на работу в Москву. Кроме госплановских работников, была репрессирована и часть ученых-экономистов Белорусской академии наук, участвовавших в разработке пятилетнего плана (академик Г.И.Горецкий, профессор А.А.Смолич и др.).

Существенные изменения произошли в 1930 г., когда с упразднением ЦСУ БССР его функции перешли к Госплану и был создан сектор народнохозяйственного учета, ведущий учетно-статистическую работу по отраслевому принципу. В связи с ликвидацией в 1933 г. Комитета по делам печати при СНК БССР Госплан стал заниматься планированием и регулированием издательского дела в республике.

О том, какую роль отводила партия Госплану в «победе социализма», свидетельствует проведенная ЦКК КП(б)Б (под руководством ее председателя А.Я.Калнина) в 1931 г. специальная проверка, результаты которой нашли отражение в Постановлении Президиума ЦКК КП(б)Б [10. С. 3–10], а также в ряде статей новых сотрудников Госплана БССР (Д.Чудновского, Г.А.Бондаря, И.Вербы и др.), критикующих деятельность своих коллег-предшественников [11].

В соответствии с этим Постановлением, совершенствование работы Госплана БССР под руководством его председателя С.Л.Гольдберга (1930–1931 гг.) осуществлялось по следующим направлениям: строгое размежевание функций Госплана и ведомств по составлению плана; формирование основной задачи Госплана – составление материальных балансов, контроль за выполнением плана; составление Госпланом общих директив; разработка основных комплексных проблем народного хозяйства республики; организация подготовки плановых и учетных кадров и т.д. В связи с этим в начале 30-х годов организационная структура Госплана БССР включала 6 секторов: организационно-сводно-плановый; материальных балансов; комплексных проблем и экономических исследований; народнохозяйственного учета; рационализации строительства; планирования и подготовки плановых кадров [12. С. 7–22].

Со времени кардинальной смены экономической политики, установления командно-административной системы управления, изменения функций, структуры и штатов Госплана БССР официальная информация о конкретной деятельности плановых органов республики, ведущихся дискуссиях среди известных белорусских плановиков, результатах их работы стала весьма ограниченной и, можно сказать, дозированной. Данные обстоятельства накладывают свой отпечаток на оценку с позиций сегодняшнего дня работы, выполняемой Госпланом БССР в 30-е годы. Это касается, например, оценки результатов 1-го пятилетнего плана. До недавнего времени в историко-экономической литературе за аксиому принималось положение о том, что 1-я пятилетка была выполнена за 4 года и 3 месяца. Вместе с тем в действительности в БССР объем промышленного производства увеличился в 2,7 раза, тогда как планом устанавливался рост в 3,7 раза. План же капитального строительства был выполнен лишь на 68,1%. Сегодня известно, какими путями и жертвами достигались даже такие (не полностью выполненные, но все же впечатляющие в количественном выражении) показатели, в том числе по коллективизации белорусского сельского хозяйства [13. С. 144–213].

Что касается сотрудников Госплана БССР, то они разрабатывали пятилетний план с учетом перспективы действия рыночных отношений – партия же взяла курс на форсированные темпы индустриализации и коллективизации. На наш взгляд, требуется дополнительное, скрупулезное изучение экономистами результатов экономического развития БССР в 30-е годы, с тем чтобы сделать объективные и научно обоснованные выводы. Следует также учитывать, что Госплан БССР и его сотрудники находились в общей системе тоталитарного режима, подвергались тем же испытаниям, что и весь народ.

Исходя из предполагаемого досрочного выполнения 1-й пятилетки Госплан БССР уже в конце 1931 г. приступил к разработке плановых заданий на 2-ю пятилетку. Первые наметки к этому были изложены некоторыми авторами проекта – С.А.Гольдбергом, Д.Чудновским и Г.А.Бондарем – в докладах, сделанных на Президиуме Госплана БССР и в созданном к тому времени Институте экономики Белорусской академии наук [12. С. 7–22; 14. С. 3–20; 15. С. 33–48].

Первоначально Госплан БССР построил составление 2-го пятилетнего плана по функциональному принципу, т.е. по отдельным отраслям (промышленности, сельскому хозяйству и т.д.) и межотраслевым элементам (энергетике, труду и кадрам и т.д.). Новым явилось доведение планирования до каждого района и увязка народнохозяйственного плана с решением общесоюзной задачи – проблемы «Большого Днепра». Эти задачи были возложены по заданию Госплана БССР на Академию наук, в которой головной организацией являлся Институт экономики.

После утверждения в 1934 г. на XVII съезде ВКП(б) на основе разработанных Госпланом СССР материалов плана развития народного хозяйства СССР на 1933–1937 гг., который стал директивой, Госплан БССР приступил к корректировке своего проекта. О том, в какую сторону шла эта корректировка, можно судить по публикациям И.Л.Черного [16. С. 30–38; 17. С. 9–14].

Для устранения отмеченных недостатков в 1934 г. под руководством М.С.Голенды (1933–1935 гг.) произошла очередная реорганизация аппарата Госплана БССР. Сектора стали разрабатывать отраслевые планы с охватом всех элементов, включая показатели труда и зарплаты, а также финансовые показатели конкретной отрасли, в том числе взаиморасчеты с госбюджетом и кредитными учреждениями. Это означало дальнейшую подмену Госпланом наркомата финансов и банковской сферы, усиление его контроля за финансовыми потоками [18]. Доработанный вариант 2-го пятилетнего плана развития БССР на 1933–1937 гг. был одобрен Правительством республики, а затем утвержден Верховным Советом БССР.

Очередная реорганизация Госплана БССР произошла в 1935 г. В соответствии с постановлением ЦИК СНК БССР, президиум Госплана упразднялся, а из руководящих работников его центрального аппарата, городских и районных плановых комиссий, деятелей науки и культуры создавалась Государственная плановая комиссия. Была утверждена новая структура аппарата, состоящая из 9 отделов: районного планирования; капитальных работ; материальных фондов; финансового плана; промышленности и энергетики; сельского хозяйства; товарооборота; науки и культуры; коммунального хозяйства и здравоохранения, а также двух секторов: транспорта и связи, труда и кадров. Самостоятельным подразделением являлось бюро по своду государственного плана.

Новую правовую основу Госплан БССР получил в принятой в 1937 г. Конституции БССР, которая установила систему государственного управления экономикой. Госплан был отнесен к центральным органам государственного управления наряду с другими наркоматами (земледелия, легкой, пищевой, лесной, местной промышленности и др.) [19; 20; 21].

Если обобщить итоги экономического развития БССР за 2-ю пятилетку, то вся промышленность республики увеличила выпуск продукции в 1,9 раза, причем крупная – более чем вдвое. Были построены Кричевский цементный завод, Оршанский льнокомбинат, Гомельский стекольный завод, Могилевский труболитейный и др. Начали давать ток Мозырская, Минская ТЭЦ-2, Полоцкая, Борисовская и другие теплоэлектростанции. О темпах индустриализации говорит и тот факт, что в 1937 г. более 80% всей промышленной продукции произвели новые предприятия, построенные или реконструированные за первые две пятилетки. В сельском хозяйстве к 1937 г.

подавляющую часть составлял социалистический сектор, поскольку колхозы объединяли 87,5% всех крестьянских хозяйств и 96% всей посевной площади (вопрос о методах осуществления коллективизации достаточно подробно освещен в современной белорусской исторической литературе).

Согласно утвержденному СНК БССР в 1938 г. очередному положению о Госплане БССР, его структуру образовали 3 отдела, 7 секторов, 3 группы. При Госплане создавался Совет из 40 человек, а главная задача состояла в обеспечении в плане народного хозяйства республики правильного соотношения в развитии отдельных отраслей и недопущении диспропорций в экономике.

В конце 30-х годов Госплан БССР под руководством его председателей А.М.Любовича (1935–1937 гг.) и И.Л.Черного (1938–1941 гг.) разработал 3-й пятилетний план развития народного хозяйства республики. Заметим, что работа по составлению 2-го и 3-го пятилетних планов велась в строгом соответствии с методическими указаниями, показателями и формами, разработанными Госпланом СССР для всей страны. Вместе с тем очевидно, что давать ему объективную оценку проблематично, поскольку в 1939 г. произошло воссоединение с Западной Белоруссией, а в 1941 г. началась Великая Отечественная война.

Подытоживая, можно отметить, что период 20–30-х годов характеризовался становлением Госплана БССР в качестве самостоятельного и специфического органа государственного управления. Шел поиск адекватных форм и методов планирования в условиях переходной экономики. В соответствии со сменой экономической политики и управления в целом менялись функции и задачи Госплана БССР. Результаты его разработок являлись основой для формирования направлений экономического развития республики. Следует также подчеркнуть, что в Госплане БССР были сконцентрированы наиболее квалифицированные кадры. Немалая заслуга в этом принадлежала его председателям, среди которых О.Л.Дыло, С.Л.Гельтман, С.Б.Карп, М.М.Карклин, С.Л.Гольдберг, М.С.Голендо, И.Л.Черны, Д.Н.Шапиро, А.М.Любович. Некоторые из них и в последующем занимали высокие государственные посты. С.Б.Карп являлся председателем Госплана РСФСР, М.М.Карклин – зам. управляющего Госбанка СССР. В разные годы в Госплане БССР работали такие известные ученые, как академик И.А.Петрович, профессора А.А.Смолич, А.А.Дубах, И.А.Кисляков, доценты БГУ А.А.Шейнин, И.Я.Герцык и др. К сожалению, многие из них в 30-е годы были репрессированы.

Госплан БССР в условиях функционирования централизованно планируемой экономики

С начала Великой Отечественной войны деятельность Госплана БССР была временно прекращена. Многие из его работников погибли на фронтах, среди них начальники отделов Н.Хандого, П.М.Садовский, Б.Н.Попов и др.

Уже 22 мая 1942 г. при СНК БССР в Москве была организована оперативная группа Госплана в составе 5 человек, в задачу которой входила подготовительная работа по восстановлению плановых органов по мере освобождения территории республики от оккупантов. В декабре 1943 г. эта группа выехала в Гомель и приступила к работе по изучению состояния народного хозяйства в освобожденных районах и разработке основ восстановления разрушенной экономики. Этот план (на 1946–1950 гг.) был принят в сентябре 1946 г. на восьмой сессии Верховного Совета БССР. Он предусматривал не только ликвидацию последствий войны и восстановление народного хозяйства в пределах довоенного уровня, но и его дальнейшее развитие. Причем преобладающую часть капитальных вложений намечалось обеспечивать за счет союзного бюджета.

К концу 4-й пятилетки объем производства в промышленности должен был возрасти на 16% (фактически на 15%), в том числе в машиностроении – на 137%. И именно в этой пятилетке началась кардинальная структурная перестройка экономики в сторону увеличения доли тяжелой промышленности (введены в строй такие гиганты индустрии, как Минские мотовелозавод, тракторный и автомобильный). Особое внимание в тот период Госплан БССР уделил проблеме перестройки экономики западных областей, новому размещению производительных сил, а также коллективизации сельского хозяйства. В Западной Белоруссии были построены Лидский завод сельскохозяйственного машиностроения, стекольный завод «Неман» в Гродно и др.

В 1950 г. Совет Министров (СМ) БССР принял новое положение о Госплане, в соответствии с которым на него возлагались задачи координации народнохозяйственных планов, составляемых министерствами, ведомствами и плановыми органами; разработки планов территориального размещения предприятий; рассмотрения эффективности экономических связей БССР с другими союзными республиками. В том же году Госплану было предписано рассматривать и утверждать проекты и сметы для строек республиканского и местного значения. Таким образом, функции Госплана вновь расширились.

По разработанному Госпланом БССР плану новый шаг в развитии народного хозяйства республики необходимо было сделать в 1951–1955 гг. Объем промышленного производства намечалось увеличить на 75–80%, в том числе продукции машиностроения – в 5 раз. В результате изменилась структура экономики республики и роль последней в общесоюзном разделении труда. Удельный вес промышленности БССР в общесоюзном промышленном производстве за годы 5-й пятилетки возрос: по выпуску тракторов – с 0,03 до 11,2%; автомобилей – с 0,8 до 3,8%; металлообрабатывающих станков – с 6,8 до 9,6%; мотоциклов – до 10%.

Конечно, сегодня можно по-разному относиться к определенному в тот период Госпланами СССР и БССР месту республиканской экономики в дальнейшем общесоюзном разделении труда. Однако непреложным фактом остается то, что в указанный период индустриальная составляющая в народном хозяйстве республики значительно усилилась.

При разработке 6-го пятилетнего плана Госплан БССР исходил из анализа выявленных недостатков предыдущего опыта планирования [22. С. 12–24]. Особое внимание обращалось на мероприятия по повышению уровня механизации, внедрению новой техники, специализации и кооперированию и, как всегда, проблеме эффективности капитальных вложений. Госплан БССР детализировал задания республиканского Государственного плана и доводил до конкретных предприятий. С этой пятилетки он получил также право перераспределения средств между республиканским и местными бюджетами.

В конце 50-х годов в связи с кардинальными изменениями в управлении экономикой СССР в целом и БССР в частности произошло несколько реорганизаций республиканского Госплана. Постановлением СМ БССР от 15 августа 1959 г. в связи с возрастанием объема работы Госплана была увеличена численность аппарата, изменена его структура и образован ряд новых отделов: размещения производительных сил, специализации, кооперирования и новой техники; материально-технического обеспечения. Затем созданы отделы здравоохранения и медицинской промышленности, стандартов и технических условий, водохозяйственного планирования, внешних сношений и экспорта. Всего к концу 1960 г. в структуре Госплана БССР насчитывалось 26 отделов, 15 подотделов, секретариат, секретная часть, а весь аппарат составлял 272 человека. В этот сложный период (с 1953 по 1965 г.) председателем Госплана БССР являлся С.Н.Малинин, известный белорусский экономист, профессор.

В БССР, как и в других союзных республиках, в 1957 г. был создан Совет народного хозяйства (СНХ), в ведение которому передавалось 835 крупных фабрик и заводов. Часть промышленных предприятий из подчинения бывших министерств переходила к исполкомам областных и районных Советов депутатов трудящихся. Управление промышленностью и строительством было организовано по территориальному принципу. Совнархозу передавались функции планирования и непосредственного руководства деятельностью предприятий и строек. Положительной стороной его работы являлось то, что улучшились разделение труда и его кооперация в рамках экономического района; быстрее стала формироваться инфраструктура; полнее начали использоваться местные ресурсы; сократились дальние перевозки. Этими проблемами занимались отраслевые отделы Госплана БССР, а координацию осуществлял созданный в 1959 г. отдел размещения производительных сил, специализации, кооперирования и новой техники. Помимо работы в области реорганизации управления, Госплан БССР по-прежнему активно занимался разработкой схемы размещения производительных сил в республике и семилетнего плана развития народного хозяйства на 1959–1965 гг. [23. С. 18–23].

В конце 50-х годов Госплан БССР приступил к разработке Схемы развития и разме-

щения производительных сил республики на 1959–1980 гг. В последующие годы Схема развития и размещения производительных сил стала одним из основных предплановых документов и разрабатывалась по единой методологии под руководством Госплана СССР и его научных подразделений.

Одновременно Госплан БССР совместно с СНХ БССР провел большую аналитическую работу по выявлению и установлению рациональных экономических связей республики со всеми экономическими районами и областями СССР. Проработки Госплана БССР начала 60-х годов послужили обоснованием для принятия директивными органами СССР специального постановления о строительстве в Беларуси значительного числа предприятий радиоэлектронной, приборостроительной и других отраслей машиностроения, входивших в военно-промышленный комплекс СССР. Создавалась соответствующая научная инфраструктура. К началу 70-х годов эти предприятия и учреждения стали стержнем индустриального комплекса республики, сделали ее «сборочным цехом» страны.

Очередные крупные изменения в Госплане БССР произошли в 1965 г. В соответствии с Законами СССР от 2 октября 1965 г. и БССР от 21 октября 1965 г., Государственная плановая комиссия Белорусской ССР преобразована в союзно-республиканский Государственный плановый комитет Совета Министров БССР. Комитету поручались: разработка проектов планов развития народного хозяйства по всем отраслям промышленности союзно-республиканского и республиканского подчинения, а также предложений по проектам планов производства продукции (кроме оборонной) на предприятиях общесоюзных министерств, находящихся на территории республики; рассмотрение возникавших в ходе выполнения планов вопросов межотраслевого характера по промышленности, подготовка предложений по этим вопросам. Утверждена была новая структура Госплана. Эти изменения были связаны с ликвидацией совнархозов и расширением прав союзных республик в использовании природных, трудовых и прочих ресурсов. Был создан Научно-исследовательский институт экономики и экономико-математических методов планирования при Госплане БССР (НИИЭМП). В последующем путем ряда преобразований он трансформировался в Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь.

Наряду с разработкой плана на 8-ю пятилетку и участием во внедрении новых методов управления, Госплан БССР в этот период во главе с его председателем Ф.Л.Кохоновым (1965–1978 гг.), опираясь на министерства и ведомства, местные органы власти и научные организации, составлял проекты годовых народнохозяйственных планов, основных показателей комплексного развития народного хозяйства республики, проекты планов министерств и ведомств СССР по предприятиям, стройкам и организациям союзного подчинения, находящимся на белорусской территории. Кроме того, рассматривались предложения по подготавливавшимся министерствами и ведомствами СССР схемам развития и размещения производительных сил соответствующих отраслей промышленности [24], а также по заданиям на проектирование новых, реконструкцию и расширение действовавших предприятий на территории БССР; предложения о развитии внешних экономических связей, об улучшении межгосударственной специализации и кооперирования производства.

В результате предпринятых мер, в том числе со стороны Госплана БССР, значительно улучшились макроэкономические показатели развития республики. Достаточно отметить, что национальный доход в 1970 г. по сравнению с 1965 г. составил 156%, валовая продукция промышленности – 179%, а сельского хозяйства – 118%. Активно проводилась работа по выравниванию уровня экономического развития западных и восточных областей БССР [25].

С начала 70-х годов в Госплане БССР, как и в структуре других органов центрального управления республики (по примеру общесоюзных органов), наступил период перманентных реорганизаций. Экономические реформы, проводившиеся с середины 60-х годов, к этому времени стали тормозиться. На места из Москвы бесконечным потоком посылались для исполнения новые положения, инструкции по хозяйственным вопросам, относительно органов управления экономикой. По каждому из них в БССР принимались свои постановления. Не вдаваясь в анализ развития экономи-

ки республики в 70-е годы, поскольку по этому вопросу уже имеется соответствующая историко-экономическая литература [26], обратим основное внимание на ряд новых моментов в работе Госплана.

Так, в государственный план развития народного хозяйства БССР на 1976–1980 гг. были введены следующие разделы: «Техническое перевооружение и реконструкция действующих предприятий», «Экономический эффект от использования в народном хозяйстве результатов научно-исследовательских работ», «Целевое финансирование научно-технических разработок» и др. Министерствам и ведомствам республики устанавливались задания по показателю, отражавшему степень интенсификации производства и эффективность использования основных производственных фондов, – соотношение темпов роста производительности труда и его фондовооруженности. Показатели сводного пятилетнего плана на указанные годы вводились по всему народному хозяйству на территории республики независимо от подчиненности предприятий, а также по областям и г. Минску. Усиление детализации, углубление плановых разработок, разумеется, привело к постоянным реорганизациям аппарата Госплана БССР [27. С. 6–15].

Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 11 августа 1978 г. Государственный плановый комитет Совета Министров БССР был переименован в Государственный плановый комитет Белорусской ССР, хотя это переименование не повлекло за собой существенных изменений в компетенции, задачах и функциях комитета.

Однако уже в 1979 г. на Госплан были возложены новые задачи. Постановлением СМ БССР ему поручалась разработка в составе проекта пятилетнего Государственного плана экономического и социального развития БССР сводного финансового баланса с распределением доходов и расходов по годам, а в составе годового плана – годового сводного финансового баланса, предусматривающего обеспечение финансовыми ресурсами всех мероприятий, установленных в государственных планах. Эта работа, как и участие Госплана БССР в очередной хозяйственной реформе (1979 г.) в СССР, проводилась под руководством его председателя В.А.Гвоздева (1978–1982 гг.) [32. С. 3–9].

19 октября 1982 г. постановлением Правительства БССР было утверждено очередное Положение о Государственном плановом комитете республики. В этом Положении он по своему статусу определялся как союзно-республиканский орган, осуществляющий государственное планирование экономического и социального развития республики. Его главными задачами как центрального органа государственного управления в области планирования были подготовка проектов государственных планов экономического и социального развития БССР и внесение их на рассмотрение в Совет Министров республики, а также контроль за их выполнением. В обязанности Госплана входила координация деятельности министерств и ведомств БССР, облисполкомов и Минского горисполкома в области планирования экономического и социального развития.

Разработка 10-го пятилетнего плана осуществлялась под руководством председателя Госплана БССР А.А.Реута (1983–1985 гг.) [33. С. 5–7].

С середины 80-х годов БССР, как и все союзные республики, вступила в период радикальных экономических и политических преобразований. В это полное драматизма время Госплан БССР возглавляли В.Ф.Кебич (1985–1989 гг.), в последующем Председатель Совета Министров республики (1990–1994 гг.), а также М.В.Мясникович (1990–1991 гг.), который сегодня является Главой Администрации Президента Республики Беларусь. Наряду с организационной работой по выполнению заданий 10-й пятилетки и разработкой многочисленных комплексных программ, Госплан БССР активно участвовал в практической реализации новых законов и нормативных актов по переходу на рыночные рельсы в соответствии с законами СССР о государственном предприятии, кооперации, индивидуальной трудовой деятельности, аренде, переводе республики на региональный хозрасчет; разработке «Генеральной схемы управления народным хозяйством Белорусской ССР» и пр. [31. С. 2–3; 31. С. 2–7; 31. С. 4–8].

Несмотря на кардинальную перестройку всей системы управления в годы 10-й пятилетки, БССР среди всех союзных республик развивалась наиболее стабильно и динамично. Так, выпуск промышленной продукции за 1986–1990 гг. увеличился на 26%, превзойдя

запланированный уровень, а производительность труда возросла на 30,1%. Даже в условиях 1990 г. БССР превзошла общесоюзные показатели на душу населения по валовому общественному продукту, национальному доходу, производству промышленной продукции.

В конце 80-х годов по производству сельскохозяйственной продукции на душу населения БССР находилась на уровне многих развитых стран мира. В 1990 г. в республике на человека производилось 115 кг мяса и 727 кг молока (в США, например, соответственно 122 и 865), а по уровню потребления большинства продуктов питания приближалась к рациональным нормам (мясу – соответственно 74 и 80 кг, рыбе – 17,4 и 18,2 кг), по ряду же из них превышала нормы (молоку – 424 и 393 кг; яйцам – 324 и 294 шт.; сахару – 44,5 и 33,1 кг).

Постановлением Верховного Совета БССР от 11 июля 1990 г. «О структуре Совета Министров БССР» Госплан был преобразован в государственный комитет по экономике и планированию (Госэкономплан).

Министерство экономики в условиях государственного суверенитета

Начало 90-х годов характеризовалось двумя крупными изменениями, существенно повлиявшими на место и роль планово-экономических органов в системе управления экономикой республики. Это распад СССР и приобретение республикой государственного суверенитета с одновременным переходом к рыночным преобразованиям. Госэкономплан под руководством его председателя С.С.Линга (1991–1994 гг., 1997–2000 гг. – Премьер-министр Республики Беларусь) сыграл важную роль в реорганизации управления в Республике Беларусь и подготовке законодательной базы рыночных реформ.

Сформировавшись в свое время как составная часть единого народнохозяйственного комплекса бывшего СССР, Республика Беларусь, как уже отмечалось выше, специализировалась на машиностроении, химической и нефтехимической, деревообрабатывающей, легкой и пищевой промышленности, а также животноводстве, льноводстве и картофелеводстве. В условиях государственного суверенитета объективно потребовалась структурная перестройка экономики, с тем чтобы обеспечивать ее функционирование и национальную безопасность с учетом изменившейся коренным образом ситуации. Все это сказалось на снижении объемов и эффективности производства.

Как показано в современных исследованиях [29. С. 4–20], в 1995 г. валовой внутренний продукт составлял лишь 64,6% к 1990 г., продукция промышленности – 61,4%, продукция сельского хозяйства – 73,6%, а реальные денежные доходы белорусского населения – 62,0%.

Опираясь на накопленный опыт первых рыночных преобразований, с середины 90-х годов в республике стали осуществляться кардинальные изменения, направленные на совершенствование системы государственного регулирования и управления. Это затронуло и Госэкономплан, который 14 марта 1994 г. был преобразован в Министерство экономики Республики Беларусь, а в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию управления экономикой» № 361 от 7 сентября 1995 г., была повышена роль и ответственность Министерства в разработке и реализации экономической политики государства, координации деятельности экономических органов управления. Первые шаги в этом направлении были сделаны под руководством министра Г.П.Бадея (1995–1996 гг.).

Деятельность Министерства экономики в новом качестве и перспективы его работы достаточно подробно освещены в научной литературе [28. С. 72–85]. Поэтому остановимся лишь на ключевых моментах.

Задачи Министерства экономики можно условно сгруппировать в следующие блоки. Первый (базовый) аккумулирует вопросы экономической стратегии и включает в себя разработку крупномасштабных программ, имеющих общий социально-экономический характер. Второй блок (вопросы тактического уровня) ориентирован через разработку программ по отдельным стержневым вопросам на решение конкретных задач по достижению стратегических целей проводимой экономической политики. Третий охватывает разработку годовых социально-экономических прогнозов и мер по их выполнению. Четвертый блок связан с отработкой конкретных механизмов регулирования экономических процессов, а пятый касается организации взаимодействия с

другими органами государственного управления и координации их работы.

Стержневым направлением деятельности Министерства экономики является прогнозирование, разработка концепций и программ. Так, реализация Основных направлений социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 гг., где в качестве перспективной была принята модель социально ориентированной рыночной экономики, сочетающая преимущества современного высокоразвитого рыночного хозяйства с обеспечением социальной справедливости и эффективной социальной защиты граждан, в значительной мере характеризует всю работу этого Министерства и уже описана в ряде публикаций [29. С. 4–20; 30]. Приведем лишь ряд важнейших макроэкономических показателей. Валовой внутренний продукт в 2000 г. к 1995 г. составил 136,1%, а к 1990 г. – 87,9%; продукция промышленности – соответственно 164,6 и 101,1%; а реальные денежные доходы – 169,4 и 105,0%.

Старт в новое тысячелетие наша республика осуществила с уже разработанной Министерством экономики совместно с другими республиканскими органами управления, облисполкомами и Минским горисполкомом и одобренной Советом Министров Концепцией Программы социально-экономического развития на 2001–2005 гг. Данный документ представляет собой не просто масштабную и динамичную Концепцию Программы развития страны, а своего рода квинтэссенцию накопленного практического опыта формирования социально ориентированной рыночной экономики; результатов анализа факторов, способствующих достижению социально-экономического прогресса; научно обоснованных разработок, направленных на повышение эффективности механизма государственного регулирования экономики и рост уровня жизни населения.

Реализация же Программы социально-экономического развития страны на 2001–2005 гг. должна стать важнейшим этапом в достижении стратегической цели – повышении благосостояния народа и приближении его к уровню экономически развитых европейских государств. Это подчеркивает преемственность экономического курса белорусского государства, направленного прежде всего на благо народа, его неразрывную связь с той социально-экономической политикой, которая проводилась в республике начиная с середины 90-х годов XX ст.

* * *

Таким образом, планово-экономические органы прошли за 80 лет сложный путь развития и трансформации. Они всегда были на острие социально-экономической жизни республики, несли на себе отпечаток времени, болели теми же болезнями, что и общество в целом. Реальная эффективность их деятельности часто была ниже возможной. Потенциал высокопрофессиональных специалистов, трудившихся в различные годы в планово-экономической системе страны, использовался лишь частично. Задача новейшего времени состоит в том, чтобы превратить экономические органы страны в важнейший институт разработки и реализации объективной социально-экономической политики государства, базирующейся на законах развития экономики, тенденциях развития мирового хозяйства, приоритетности экономической эффективности и благосостояния населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Черныш Л.П.* Становление планирования народного хозяйства Белорусской ССР. Мн.: БГУ, 1982.

2. *СУ БССР.* 1923. № 8.

3. *Бусько В.М.* Невядомае аб вядомым // Полымя. 1999. № 10.

4. *Бусько В.М.*, Якімчанка С.І. Выпускнік Ягелонскага універсітэта // Літаратура і мастацтва. 1999. 19 ліст.

5. *Бусько В.Н.* Экономическая мысль Беларуси в период НЭПа (20-е годы). Мн.: Право и экономика, 2000.

6. *Никитенко П.Г., Бусько В.Н.* Они были первыми академиками-экономистами Беларуси. Мн.: Право и экономика, 2001.

7. *Круталевич В.А.* Административно-территориальное устройство БССР. Мн.: Наука и техника, 1966.

8. *Бусько В.Н.* Обвинен в правом уклоне // Человек и экономика. 1994. № 5.

9. *Бусько В.Н.* В годы экономического перелома // Человек и экономика. 1995. № 6.

10. *Сацыялістычнае будаўніцтва.* 1931. № 7.

11. *Верба І.* Вынікі чысткі апарату Дзяржплану і задачы планавага апарату // Сацыялістычнае будаўніцтва. 1931. № 7; *Верба І., Ноткін А.* Шляхі эканамічнага развіцця Савец-

кай Беларусі ў перыяд шкодніцтва // Там же; *Чудноўскі Д.* Як планавалася прамысловасць БССР // Там же; *Аксельрод В.С.* Супроць громанаўшчыны // Там же; *Бондар Г.* Іх планы, установкі і практыка // Там же.

12. *Гольдберг С.Л.* Аб складанні другога пяцігадовага плану БССР // Сацыялістычнае будаўніцтва. 1931. № 5-6.

13. *Нарысы гісторыі Беларусі* / Пад рэд. М.П.Касцюка. Мн.: Беларусь, 1995. Ч. 2.

14. *Бондар Г.* 4-ы, заключны, год пяцігодкі // Сацыялістычнае будаўніцтва. 1931. № 8–9.

15. *Чудноўскі Д.* Аб шляхах развіцця народнай гаспадаркі БССР // Сацыялістычнае будаўніцтва. 1931. № 8-9.

16. *Трацкісцка-зіноўеўцы – штурмавы атрад капіталістычнай рэстаўрацыі* // Сацыялістычнае будаўніцтва. 1936. № 8-9.

17. *Чорны.* Задачы распрацоўкі плана другой пяцігодкі народнай гаспадаркі БССР // Бальшавік Беларусі. 1934. № 8.

18. *Мау В.* Реформы и догмы. М.: Дело, 1993.

19. *Белорусская ССР.* Статус. Достижения. Развитие / Под ред. С.Г.Дробязко и В.И.Шабайлова. Мн.: Наука и техника, 1989.

20. *Слабодчиков Н.А.* Совет Народных Комиссаров в БССР в 1920–1936 гг. Мн.: Наука и техника, 1977.

21. *Органы государственного управления БССР в 1919–1967 гг.* Мн.: Наука и техника, 1968.

22. *Малинин С.Н.* Шестой пятилетний план – новый крупный шаг в строительстве коммунизма // Коммунист Белоруссии. 1956. № 2.

23. *Малинин С.Н.* Размещение производительных сил республики в семилетке // Коммунист Белоруссии. 1960. № 2.

24. *Лис А.Г.* Проблемы развития и размещения производительных сил Белоруссии. М.: Экономика, 1972.

25. *Развитие экономики Беларуси в 1961–1970 гг.* / Под ред. В.И.Дрица. Мн.: Наука и техника, 1978.

26. *Развитие общественного производства и рост народного благосостояния* / Под ред. А.Д.Павловой. Мн.: Наука и техника, 1983.

27. *Кохонов Ф.Л.* Планирование – на уровень новых задач // Промышленность Белоруссии. 1976. № 11.

28. *Шимов В.Н.* Министерство экономики в системе органов государственного управления Республики Беларусь // Информационный бюллетень Администрации Президента Республики Беларусь. 1999. № 11.

29. *Шимов В.Н.* Экономика Республики Беларусь на рубеже столетий: итоги, тенденции, направления развития // Белорусский экономический журнал. 2001. № 1.

30. *Тенденции социально-экономического развития Республики Беларусь в международном контексте.* Мн.: Институт экономики НАН Беларуси, 2000.

31. *На грани риска и расчета* // Народное хозяйство Белоруссии. 1988. № 12; *Барометр экономики: куда клонится стрелка?* // Народное хозяйство Белоруссии. 1988. № 9; *Кебич В.* Экономический фундамент перестройки // Народное хозяйство Белоруссии. 1988. № 1.

32. *Гвоздев В.А.* С высокой мерой ответственности // Промышленность Белоруссии. 1981. № 2.

33. *Реут А.* Экономический эксперимент: новый этап в совершенствовании хозяйственного механизма // Нар. хоз-во Белоруссии. 1985. № 4.

■ ■ ■