

Анна ПЛЕХАНОВА

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В БУРЯТ-МОНГОЛЬСКОЙ АССР

В статье на основе анализа методов государственного регулирования социально-экономическими процессами показаны особенности осуществления новой экономической политики в Бурят-Монгольской АССР.

Ключевые слова: Бурят-Монгольская АССР, государственное регулирование, новая экономическая политика, социально-экономическое развитие

Россия, вступившая на путь формирования рыночных отношений, переживает значительные изменения в социально-экономической и политической жизни. По-прежнему актуальны вопросы: куда мы идем, каково направление нашего общественного развития.

Сложное и противоречивое состояние общества свидетельствует о том, что современный российский кризис имеет глубокие исторические корни. В этой ситуации перед историками стоит задача понять и осмыслить его истоки, попытаться найти выход из него, способствуя таким образом возрождению страны. Плодотворной в этом отношении представляется попытка обращения к периоду новой экономической политики, который, как известно, был весьма своеобразной, можно сказать, уникальной полосой отечественной истории XX столетия.

С одной стороны, в ходе его осуществления была реализована модель взаимодействия государственного регулирования экономики и частнохозяйственной активности. Это дало небывалые импульсы для хозяйственного роста, позволило в исторически сжатые сроки в основном восстановить довоенный уровень производства и накопить средства для развития промышленности. С другой — НЭП характеризовался острыми противоречиями, так что в известной мере можно говорить о кризисе этой политики, закономерности ее замены на рубеже 20–30-х гг. в ходе советской индустриальной модернизации моделью командно-мобилизационной экономики. В данном направлении особенно важным является изучение опыта регионального реформирования (на материале отдельных административно-территориальных единиц), поскольку большинство российских регионов существенно отличалось как стартовыми

возможностями, так и географическими, природно-климатическими, социокультурными особенностями. Именно на путях регионального исследования проблем НЭПа историков, возможно, и поджидают наиболее ценные открытия.

Региональные векторы развития НЭПа

Известно, что проблемами НЭПа занимались представители практически всех поколений историков. Причем в исторической литературе попеременно доминировали различные оценки: от неприятия новой экономической политики до ее идеализации. Значительное разнообразие мнений вызвано различиями в понимании сущности НЭПа, в выборе критериев его анализа. И это вполне понятно, т.к. новая экономическая политика являлась постоянно развивающейся и изменяющейся системой экономических, политических и идеологических отношений. Мы солидарны с мнением В.А. Ильиных о том, что во всех сферах общественных отношений «существует множество подсистем, каждая из которых имеет свой критерий «нэповости». Вычленение же общего вектора развития НЭПа из множества подсистемных векторов весьма затруднительно. Выход может быть найден на путях поиска, а затем и анализа такой подсистемы, в которой в максимально возможной степени были бы заложены сущность и основные противоречия НЭПа»¹. На наш взгляд, эта подсистема должна находиться в восьми сферах.

Первая. Сферы развития, соотношения и взаимовлияния государственного, кооперативного и частного секторов экономики (исходя из признания многоукладности нэповской экономики и многообразия форм собственности).

Вторая. Сфера взаимоотношений государства и крестьянства (исходя из определения НЭПа как политики, направленной на создание экономической смычки с крестьянством путем введения ЕСХН, проведения землеустроительных работ, разрешения аренды земли и найма рабочей силы, развития кооперативных форм сельскохозяйственного производства и сбыта, предоставления крестьянам кредитов для развития своего хозяйства).

Третья. Промышленная сфера (исходя из допущения в промышленности элементов рыночной системы хозяйствования путем перевода промышленных предприятий на хозрасчет, предоставления им самостоятельности в решении производственных и финансовых вопросов).

Четвертая. Сфера торговли, сфера обмена между городом и деревней (исходя из того, что именно экономические методы обмена являлись центральным звеном смычки, исходя из признания делегатами X съезда РКП(б) того, что «свободная торговля неизбежна», поскольку она «отвечает экономическим условиям существования мелкого товаропроизводителя»).

Пятая. Сфера заготовок сельскохозяйственной продукции (свобода распоряжения которой была главным лозунгом крестьянского повстан-

¹ Ильиных В.А. «Масляная война» 1923–1928 гг. в Сибири. Новосибирск: Ин-т истории СО РАН, 1996. С. 3.

ческого движения, приведшее большевистское руководство страны к необходимости отмены военно-коммунистических методов изъятия продовольствия).

Шестая. Сфера ценообразования (исходя из идеи большевистского руководства о возможности управлять процессами ценообразования).

Седьмая. Кредитно-финансовая сфера (исходя из признания ее ведущим звеном всех экономических отношений и одновременно важным рычагом государственного регулирования экономики).

Восьмая. Сфера налогообложения (исходя из признания государством налоговой политики в качестве мощного метода стимулирования или же, напротив, прекращения того или иного вида хозяйственной деятельности).

На основании вышеизложенного, исходя из вербального определения НЭПа как экономической политики можно сделать вывод, что искомой подсистемой, в которой в максимально возможной степени заложены сущность, содержание и основные противоречия НЭПа, является экономическая подсистема. Попытаемся в ходе ее анализа выделить особенности осуществления новой экономической политики в Бурят-Монгольской АССР.

НЭП в Бурят-Монголии

Несмотря на наличие общих методов, принципов и организационных форм, проведение НЭПа в Бурят-Монголии отличалось от общероссийского уровня. Серьезными препятствиями в проведении экономических реформ стали отсутствие развитой железнодорожной сети, отдаленность от крупных промышленных центров, зависимость от внереспубликанских структур, нехватка опытных специалистов-хозяйственников. Не было и объемных инвестиций со стороны частного капитала, поскольку крупная торгово-промышленная буржуазия в Бурятии не получила достаточного развития и в дореволюционный период.

НЭП, направленный на поднятие народного хозяйства, должен был благотворно повлиять на экономику Бурят-Монголии. Однако недород 1921–1922 гг. усугубил и без того тяжелое положение отраслей народного хозяйства и ограничил положительное влияние НЭПа уже на начальном этапе его введения. Внедрение новой экономической политики осуществлялось неравномерно по различным отраслям хозяйства. В то время как в 1921–1922 гг. в других регионах страны развернулись работы по восстановлению хозяйства, в Бурятии внимание органов власти было направлено на борьбу с голодом. Большое значение имело и то, что в связи с продолжавшейся интервенцией на Дальнем Востоке и образованием Дальневосточной Республики Бурят-Монголия была разделена на две части. При этом часть, которая входила в состав ДВР, в административном отношении, вплоть до образования Бурят-Монгольской автономной республики, разделялась на Прибайкальскую губернию и Бурят-Монгольскую автономную область. Восстановительная работа в ДВР шла крайне медленно, т.к. здесь первоочередной для советской власти была военно-политическая задача освобождения края от интервентов и белогвардейцев. Реальное восстановление экономики края и

осуществление нэповских преобразований началось после образования в 1923 г. Бурят-Монгольской АССР.

Таким образом, на более позднее начало осуществления реформ влияло несколько факторов как объективного, так и субъективного плана. Тем не менее, трудности и специфические условия Бурятии продолжали сказываться на всем протяжении 1920-х гг.

Новая экономическая политика на различных отраслях хозяйства республики отразилась по-разному. В период НЭПа сельское хозяйство постепенно преодолевало последствия кризиса, что выражалось в росте посевных площадей, увеличении поголовья скота. Восстановлению сельского хозяйства способствовали разрешение аренды земли, найма рабочей силы, рост кооперативных форм сельскохозяйственного производства и сбыта. К 1928 г. по основным количественным показателям аграрного производства был достигнут дореволюционный уровень. Однако сельское хозяйство Бурятии периода НЭПа не стало динамичным, действительно товарным по ряду причин.

Во-первых, из-за более позднего начала восстановительных работ, более позднего перехода от продразверстки к продналогу. Лишь в июне 1922 г. на очередных аймачных съездах Советов было объявлено об отмене продразверстки и введении продналога на территории Бурят-Монгольской автономной области Сибири².

Во-вторых, из-за нерешенности вопросов землеустройства. Если межселенное землеустройство в период с 1923 по 1929 гг. охватило 29,1% сельскохозяйственной территории республики, то внутриселенное землеустройство было проведено всего лишь на площади в 156 393 га (менее 2,5% всех сельскохозяйственных земель Бурятии)³. Количественные итоги землеустроительных работ, проводимых в 20-е годы, были невелики. Это было обусловлено прежде всего слабостью земельных органов и недостаточным финансированием данных мероприятий.

В-третьих, из-за низкой обеспеченности сельскохозяйственным инвентарем. К 1928 г. минимальные потребности населения в простейших сельскохозяйственных машинах и орудиях были удовлетворены лишь наполовину.

В-четвертых, из-за экстенсивного развития земледелия и животноводства, когда задачей ставилось не качественно улучшить обработку почвы, поголовье скота, а расти вширь. Имели место такие факты, как посевы без всякой смены зерна по зерну, практика чрезвычайно примитивной обработки почвы, мелкая вспашка⁴.

² История Усть-Ордынского Бурятского автономного округа. М.: Прогресс, 1995. С. 364.

³ Национальный архив Республики Бурятия (далее — НАРБ). Ф. 285. Д. 369. Л. 8.

⁴ В результате — невысокая урожайность культур, обусловленная недостаточностью мер, направленных на повышение плодородия (селекция семян, протравливание практически отсутствовали). Несмотря на организацию племенной работы, проведение ветеринарных мероприятий качественный состав стада из-за недостатка средств находился в неудовлетворительном состоянии. Из-за нехватки ветеринарных работников, слабой материальной базы санитарно-профилактической службы из общего числа заболевших животных ветеринарной помощью охватывалось менее 45% животных.

В-пятых, из-за ошибок и недочетов в ценовой⁵, налоговой⁶, кредитной⁷ политике; в «раздвижении» границ кулачества и сверхналоге на него.

Трудности восстановления сельского хозяйства и осуществления нэповских преобразований были связаны с политикой и идеологией государства. Идея создания «условий» для социалистического сектора была определяющей в политике государственной власти, законодательство носило классовый характер. В любом крепком хозяйстве виделась опасность капитализма. Всякую хозяйственную инициативу местные партийные власти рассматривали как рост «кулацкого» влияния на бедняцко-средняцкую часть деревни и улуса. Пристальное внимание партии за расслоением деревни, ростом товарно-денежных связей, лишение избирательных прав зажиточных крестьян отбивали желание у деревенского жителя в увеличении прибыльности своего хозяйства: продукция производилась к концу 1920-х гг. не для продажи, а ради личного потребления. Последнее использовалось партией как преимущество коллективной обработки земли перед индивидуальной. Хотя, несмотря на льготы, поддержку и пропагандистские усилия, никакого перелома в настроениях крестьянства по отношению к коллективным формам хозяйствования не произошло.

Таким образом, крестьянство Бурятии получило хозяйственную самостоятельность в «усеченном» виде, без правовых гарантий со стороны государства, которое поддерживало бедноту и преграждало путь к «обогашению».

Развитие НЭПа в промышленности сопровождалось введением хозрасчета на государственных предприятиях. В связи с неразвитостью республики в промышленном отношении процессы трестирования и синдицирования предприятий не получили развития. Новая система хозяйствования предусматривала предоставление предприятиям самостоятельности в решении производственных, финансовых вопросов. Однако свобода хозяйственной деятельности заводов была относительной. Невозможность распоряжаться собственной продукцией, развернувшаяся кампания за снижение отпускных цен на товары и продукты местной промышленности подтверждают данное положение.

В 1920-е гг. в Бурятии практически не велось новое промышленное строительство, производилось только восстановление, переоборудование

⁵ Несмотря на неоднократно принимаемые директивные решения о снижении цен на промышленные товары, на всем протяжении осуществления новой экономической политики сохранялось несоответствие цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию.

⁶ Резко проявлялось несоответствие шкалы обложения с экономикой хозяйств республики, поскольку в Бурятии бедное хозяйство при небольшом посеве имело 8–10 голов скота, тогда как в центральных губерниях хозяйство с 4–5 головами скота считалось уже зажиточным, т.е. хотя бурятское хозяйство с 8–10 головами скота являлось экономически слабым, налогом оно облагалось как зажиточное (НАРБ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 245. Л. 61об).

⁷ В ее основе лежали социально-классовые, а не хозяйственные приоритеты: доля кредитования бедноты с 44% в 1925–1926 гг. поднялась до 69,5% в 1927–1928 гг., а доля кредитования зажиточных соответственно уменьшилась с 7 до 2%; в 1927 г. почти половина всех долгосрочных кредитов (48,4%) была предоставлена колхозам (НАРБ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 148. Л. 76; Российский центр хранения и изучения документов новейшей истории (далее РЦХИДНИ). Ф. 17. Оп. 21. Д. 561. Л. 138).

и расширение старых предприятий. Темпы восстановительных работ были низкими, т.к. производительные силы края были развиты очень слабо, промышленные предприятия имели изношенное оборудование и были плохо обеспечены сырьем, не хватало специалистов. Промышленность по-прежнему была представлена небольшими предприятиями добывающей и в основном пищевкусовой промышленности, а предприятий тяжелой промышленности совершенно не было.

Восстановлению добывающей промышленности в Бурятии, где по общегосударственному значению особо выделялась золотодобыча, способствовала аренда как наиболее распространенная форма привлечения частного капитала. С разрешением частного золотого промысла ежегодно стала увеличиваться добыча золота: в 1923 г. было добыто 180 кг, в 1925 г. — 275, в 1928 г. — 393 (53,3% довоенной добычи)⁸. Благодаря развитию арендных отношений были восстановлены прежние и введены в эксплуатацию новые золотоносные прииски, увеличились материальные ресурсы государства, была частично решена проблема безработицы. Однако арендная политика ставила частных предпринимателей в жесткие рамки государственного учета и контроля, что позволяло проводить политику использования, ограничения и вытеснения частного капитала из добывающей промышленности.

НЭП способствовал более быстрому восстановлению мелкотоварной кустарной промышленности Бурятии, чем крупной, государственной. Мелкая кустарная промышленность работала на местном сырье и обслуживала в основном внутренний рынок республики. Активность частного в этой сфере выражалась прежде всего в том, что основной фигурой кустарного производства в 20-х годах был середняк, использующий свой личный труд. Кроме того, заметным было влияние частного заготовителя-посредника. Иногда местные органы власти были бессильны противостоять росту этого влияния.

Несмотря на ряд негативных моментов, к концу 1928 г. промышленность Бурятии была почти полностью восстановлена. Преимущественное положение перед другими укладами в экономике занимала государственная промышленность. Однако при всех своих достижениях Бурятия оставалась регионом с крайне низким уровнем развития промышленности. Если к концу 1928 г. в целом по СССР валовая продукция промышленности составляла 48%, а сельского хозяйства — 52%, то в Бурятии соответственно 14 и 86%⁹. Доля валовой продукции промышленности республики в экономике РСФСР выражалась в 0,04%, тогда как сельскохозяйственная продукция составляла 0,45%, а население — 0,52%¹⁰.

Нэповские преобразования проявили себя и в сфере торговли, причем ярче всего в розничной, где действовал частный капитал. В целом следует заметить, что торговля Бурятии в 20-е годы носила многоукладный характер и имела специфические особенности. Ярмарочная торговля в Бурятии не имела существенного значения для государственного и местного бюджета, но являлась связующим звеном между товаропроизводителями и покупате-

⁸ НАРБ. Ф. 475. Оп. 1. Д. 341. Л. 207.

⁹ НАРБ. Ф. 195. Оп. 6. Д. 44. Л. 5.

¹⁰ *Самойлович П.* Бурят-Монгольская АССР. М.: Власть Советов при Президиуме ВЦИК, 1933. С. 70.

лями, отдаленными от крупных торговых центров. Государство, разрешив крестьянскую торговлю, не придавало ей важного значения. Но именно на крестьянских рынках (базарах) цены были, по сравнению с другими секторами, ниже.

Быстрыми темпами развивалась кооперативная торговля, чему способствовало широкое вовлечение населения в систему потребительской кооперации. К концу 1927 г. кооперация в СССР охватила в среднем 37,8% всех хозяйств, в РСФСР — 35,8%¹¹, в Бурятии — 56,2% (в 1928 г. уже 82,6%)¹². Начиная с 1924 г. в республике наблюдался неуклонный рост товарооборота кооперативного сектора торговли, происходивший при поддержке со стороны органов власти и за счет вытеснения частника с рынка Бурятии.

В большинстве регионов страны наиболее благоприятным периодом деятельности частного капитала в торговле были 1924–1926 гг. (до этих лет частник «набирал силы», после — происходило «затухание» его активности). В Бурятии наибольшая активность частных торговцев была заметна до 1924 г. На протяжении 1924–1926 гг. частный капитал значительно уступил свои позиции государственной и кооперативной торговле, хотя продолжался его абсолютный рост как по количеству торговых предприятий, так и по объему товарооборота. Сравнительно незначительной оказалась роль частника на рынке Бурятии и к концу НЭПа. Если удельный вес частной торговли в розничном товарообороте страны в 1925 г. составлял 42,3%, а в 1928 г. — 20%¹³, то в Бурятии соответственно 17,4 и 8,4%¹⁴. Таким образом, анализ опыта НЭПа в республике выявляет прецедент грубого отношения власти к частному капиталу, институциональная незащищенность которого не позволила полностью раскрыться и реализоваться предпринимательскому потенциалу Бурят-Монголии.

Особенностью системы хозяйствования 1920-х гг. была финансовая зависимость республики от центра: индустриализация не могла не осуществляться за счет государственных дотаций. Однако в рыночную экономику не вписывались твердые цены, монополия внешней торговли, заниженные цены на сельскохозяйственную продукцию. Как регион потребляющий, Бурятия нуждалась в госдотациях. Однако подобная практика действовала разрушающе на процесс развития республиканской экономики. Надежда на внереспубликанские инвестиции и ожидания директив центральных органов постепенно сводили на нет предпринимательскую инициативу и коммерческий расчет. Плановое регулирование цен и зависимость от внереспубликанских инвестиций способствовали замещению первоначально, пусть и слабо, но самостоятельной региональной кредитно-финансовой политики выполнением директив центра.

Изменения в методах государственного регулирования экономики, несомненно, отражались на составе населения Бурятии и его психоло-

¹¹ Боженко Л.И. Кооперация и ее роль в регулировании социально-экономического развития сибирской деревни после перехода к нэпу (1921–1927 гг.) // Из истории Сибири. Томск. 1974. Вып. 13. С. 42.

¹² РЦХИДНИ. Ф. 17. Оп. 21. Д. 562. Л. 338.

¹³ Грик Н.А. К вопросу о роли насилия в становлении советской торговой политики (1921–1933 гг.) // Хозяйственное освоение Сибири. Томск. 1994. С. 164.

¹⁴ НАРБ. Ф. Р-475. Оп. 1. Д. 341. Л. 218.

гической ориентации. Однако уровень развития республики, с которого начался ее экономический «старт», не мог не отразиться на социально-классовой структуре Бурят-Монголии, которая в годы НЭПа характеризовалась:

- пониженным в сравнении с общенациональным удельным весом рабочих кадров в населении региона;
- высоким уровнем безработицы и ее формированием в основном за счет выходцев из сельской местности;
- отсутствием крупной нэпманской буржуазии;
- доминированием середняков среди крестьянства.

Однако, несмотря на это, очевидно, что введение НЭПа отвечало интересам большинства населения Бурятии. Развитие личной предпримчивости способствовало тому, что часть населения улучшила свое благосостояние (хотя в Бурятии этот процесс не достиг таких размахов, как в других регионах, население республики в большинстве по-прежнему оставалось небогатым).

Таким образом, Бурят-Монголия в период реализации новой экономической политики, несомненно, развивалась в контексте общих процессов, происходивших в обществе и государстве. Вместе с тем ее развитие характеризовалось большой спецификой — по масштабам и темпам преобразований в разных отраслях хозяйства, по степени и характеру методов государственного регулирования социально-экономическими процессами. Полиэтнический и поликонфессиональный состав населения, крайняя периферийность, удаленность по отношению к центру, особое геополитическое положение — все это, как и многое другое, характеризовало положение Бурятии. Иные, чем в большинстве других регионов, инновационные и кадровые ресурсы, традиционализм, значительная инерционность процессов, запаздывание изменений и т.д. — все это позволяет говорить не только о специфике осуществления НЭПа в Бурят-Монголии. Опыт реализации новой экономической политики позволяет обратиться к настоящему. К признанию того, что осуществляемые сегодня в России экономические реформы не могут быть единообразными для всех субъектов Российской Федерации.