

*Л.А. Крутова
В.А. Рыбалко*

РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА (1921–1928 ГГ.)

Ключевые слова: государство, функция, нэп, промышленная сфера, Украина.

В истории отечественной государственности 1920-е годы составляют особый период. В истощенной войнами стране в условиях острой политической борьбы советская власть после нескольких лет сознательного отказа от рынка предприняла попытку перейти к новой экономической политике, основанной на возрождении рыночных отношений. Особая роль в осуществлении преобразований принадлежала советскому государству. Накопленный опыт реализации нэпа продолжает интересовать многих исследователей разного профиля — политологов, историков, экономистов, правоведов (украинских — Ст. Кульчицкий [1], российских — Н. Шмелёв, В. Попов, В. Шишкин, В. Дмитренко [2] и зарубежных — Дж. Боффа [3] и др.).

Принципиальным является глубокое и всестороннее изучение социально-экономической функции советского государства, обеспечившего реализацию новой экономической политики. Вместе с тем вопросы о роли украинского советского государства в реализации нэпа в УССР остаются недостаточно изученными и в новых работах.

Авторы данной публикации считают своей целью *изучить реализацию социально-экономической функции украинского государства в сфере промышленного производства в период нэпа, учитывая специфические условия становления этого государства.*

Представляется принципиально важным проанализировать эту специфику, так как в течение изучаемого периода украинское советское государство как таковое претерпело серьезные изменения. Без их учета невозможно воссоздать причинно-следственные связи трансформации социально-экономической функции, без предвзятости раскрыть картину происходившего.

Советская государственность в Украине рождалась в условиях острой и затяжной вооруженной борьбы. Местные леворадикальные политические силы, являвшиеся частью РСДРП(б), противостояли украинским партиям разных направлений, а также объединенному фронту внутренних и внешних антибольшевистских сил России — стран Антанты и Четверного союза.

Партия большевиков возглавила строительство нового государства; оно создавалось в соответствии с классовым принципом. Этим же путём шли и большевики Украины. Отсутствие собственного опыта государственного строительства и руководящих кадров должного уровня подготовки (а проблемы создания государства рабочих и беднейшего крестьянства в России решались быстрее и эффективнее) объективно обусловили заимствование большевиками Украины российского опыта. Были позаимствованы и все проблемы и противоречия, возникавшие в процессе строительства нового государства.

Не имея достаточных ресурсов для победы над противниками руководство Советской Украины подписало 1 июня 1919 года военно-политический договор с Советской Россией. 28 декабря 1920 года он был дополнен двусторонним соглашением о военном и хозяйственном союзе.

Стремление советского руководства Украины к объединению сил и ресурсов с Россией в строительстве нового государства имело свою природу. Ещё в царской империи сложился единый внутренний рынок с тесными и взаимовыгодными экономическими связями во всех сферах хозяйства, единой сетью железных дорог, одной на всех финансовой системой. В Украине сформировалась такая же, как и в России, социально-классовая структура общества, чему способствовало развитие в дореволюционной стране государственно-монополистического капитализма и разрушение национальной замкнутости общества. При существующих определенных региональных отличиях жизнь трудящихся России и Украины характеризовалась одинаковыми социально-экономическими проблемами.

С установлением советской власти в Украине, как и в России, в процессе национализации земли, промышленности, транспорта и банков сформировалась общественная (государственная) собственность на средства производства; возникла единая экономическая основа советских республик. Слом старого и строительство нового государства, поиск путей перехода к социализму и в Украине, и в России осуществлялся под руководством одной и той же политической силы, под флагом одной идеологии. Так постепенно закладывались экономические и политические основы сближения государств одинаковой социально-классовой природы. Проблемы и трудности построения нового общественно-политического строя, наличие внешней опасности объективно ускоряли этот процесс.

По ходу этого сближения определились новые особенности украинского советского государства. Частично республиканский аппарат управления был подчинен органам Российской Федерации и стал функционировать в соответствии с указаниями федеративных структур, наиболее важные отрасли народного хозяйства УССР перешли в их прямое управление; вооруженные силы республики влились в единую Рабоче-Крестьянскую Красную Армию; собственная финансовая система и денежная единица в Украине отсутствовала.

К середине 1920-х годов РСДРП(б) освободилась от вчерашних политических союзников и превратилась в правящую партию. Она не только обеспечила реализацию основных направлений государственного строительства, но и определила политический курс восстановления хозяйства и построения нового социалистического общества. Более того, в рамках этого периода правящая партия превратилась в особый общественный институт, ставший частью государственного организма. Наличие такого института было свойственно всем государственным образованиям советских республик, и УССР в частности.

По мере становления правящей партии в ней формировалась своя номенклатура. Именно она обеспечивала реализацию решений высших партийных органов. Это был новый слой советского общества, состоящий из наиболее активных и доверенных коммунистов. Номенклатура стала неотъемлемой частью всей системы партийных организаций. Её представители вошли также в состав всех органов государственной власти на союзном и республиканском уровнях. Номенклатура, за которой были закреплены льготы и привилегии, стала своеобразным каркасом партийно-советской государственности, укрепляя и обеспечивая её четкое функционирование.

Начало новой экономической политике было положено в марте 1921 года на X съезде РКП(б). Принципиальное отличие нэпа заключалось в том, что в противовес запрещению торговли и натурализации хозяйственных отношений, командным методам управления, созданию жесткой системы распределения продуктов питания и предметов

первой необходимости, уравниловки, на которых держалась политика «военного коммунизма», новая экономическая политика предусматривала возрождение рыночных отношений как основы восстановления хозяйства страны.

Решения съезда были обязательными для всех членов партии, партийных организаций советских республик, в том числе и руководства Советской Украины. Свою главную задачу правящая партия видела в том, чтобы в стране с многоукладной экономикой и преобладанием мелкотоварного производства задействовать рыночные механизмы; на второстепенные позиции временно допустить элементы частного капитала и с их помощью возродить единоличное крестьянское хозяйство, мелкую промышленность, внутренний рынок. На этой основе предполагалось под контролем государства перейти к формированию коллективистских начал в сельскохозяйственном производстве, а в промышленном — с восстановлением крупных предприятий — плановых начал.

Советское государство придавало первостепенное значение подъему промышленного производства. Без решения этой проблемы невозможно было провести реконструкцию народного хозяйства, обеспечить техническую независимость Советского Союза. Промышленность УССР, как и Российской Федерации, к началу 1920-х годов была представлена крупными, средними и небольшими предприятиями. Почти все крупные фабрики и заводы были национализированы в годы «военного коммунизма»; в период нэпа они оставались в собственности советского государства. В сферу собственности остальных промышленных объектов государство допустило частный капитал; мелкие и частично средние предприятия сдавались в аренду частным лицам, кооперативным обществам, артелям. В 1921 году в Украине из 11 тысяч предприятий было сдано в аренду 5200 [4, с. 178]. Привлечение частного капитала в сферу арендных отношений рассматривалось как способ быстрого восстановления мелкой промышленности, а с её помощью — через торговлю — и мелкотоварного крестьянского хозяйства. Восстановление крупных предприятий ведущих отраслей промышленного производства требовало большего времени и больших усилий.

Функционирование частнокапиталистического сектора промышленности регулировалось законодательством, которое не только определяло направление и содержание политики государства, но и регламентировало все аспекты деятельности арендных предприятий. Используя экономические рычаги, советское государство контролировало их работу, направляло их ресурсы на восстановление национализированной промышленности, а часть получаемых доходов — на возрождение средних предприятий местного значения.

Переход к товарно-денежным отношениям требовал реорганизации той системы управления государственной промышленностью, которая сложилась в годы «военного коммунизма» и основывалась на полном подчинении предприятий отраслевым главным комитетам и центрам («главкам») Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ) РСФСР и Украинского совета народного хозяйства (УСНХ). За главками закреплялись административные, снабженческие, контролирующие и регулирующие функции. Эта система не допускала какой-либо хозяйственной инициативы и тем более — самостоятельности предприятий.

С введением новой экономической политики система главков была ликвидирована. Функция управления предприятиями переходила к государственным трестам. Они представляли собой производственные объединения. Их создание определялось экономической целесообразностью. Деятельность треста строилась на принципах

хозрасчета; трест (в отличие от предприятия) наделялся правом юридического лица и обеспечивал непосредственное оперативное руководство предприятиями. Он по своему усмотрению решал вопросы распределения финансов, планирования и сбыта своей продукции, организации торговли, окупаемости производства. За ВСНХ сохранялась лишь функция регулирования и общего руководства работой всех трестов. В становлении правовой базы хозрасчетной деятельности трестов большое значение имел «Наказ Совета Народных Комиссаров о внедрении в жизнь начал новой экономической политики» от 9 августа 1921 года [5, с. 133].

Трестирование промышленного производства началось осенью 1921 года и закончилось в основном к концу 1922 года. Тресты, объединявшие наиболее крупные предприятия тяжелой промышленности, имевших большое значение для восстановления хозяйства всех советских республик, находились в прямом подчинении ВСНХ РСФСР. Таким, к примеру, был трест «Югосталь» — основа южной металлургии страны. В него входили и 3 крупнейших металлургических завода Украины с шахтами и коксовыми заводами, обеспечивавших их сырьем. В непосредственном подчинении УСНХ находилось 24 треста, объединивших 433 крупных предприятия почти всех отраслей промышленности [5, с. 134].

С образованием СССР все предприятия советских республик в рамках реорганизации системы управления народным хозяйством были разделены на предприятия союзного подчинения, республиканского и местного подчинения. Руководство предприятиями первой группы осуществлял ВСНХ, которому был придан статус объединенного наркомата Совнаркома СССР, второй — УСНХ, третьей — губернские совнархозы. Соответственно тресты подразделялись на тресты союзного, республиканского и местного значения.

Предпринятые советским государством шаги в рамках нэпа способствовали решению задачи возрождения промышленности. К середине 1920-х годов предприятия государственной промышленности давали почти 90 % всей валовой промышленной продукции. Валовой объем промышленных предприятий частного сектора уменьшился с 8,7 до 5,9 % [5, с. 136–137].

С тем, чтобы обеспечить неуклонное строительство и укрепление социалистического сектора в стране с многоукладной экономикой в условиях нэпа, советское государство противопоставило стихии рынка руководство плановым развитием народного хозяйства. В соответствии с Положением о Госплане, утвержденном Совнаркомом РСФСР 22 февраля 1921 года, при Совете Труда и Обороне (СТО) была создана Государственная плановая комиссия на базе комиссии ГОЭЛРО. Она учреждалась для разработки единого общегосударственного хозяйственного плана на научной основе. На неё возлагалась и контрольная функция по выполнению этого плана [6, с. 52].

С переходом к нэпу хозяйственно-организаторская деятельность советского государства активизировалась. Единая экономическая основа советских республик обусловила организацию системы плановых структур для выработки содержания общей экономической политики. При этом необходимо было учитывать особенности реального состояния народного хозяйства в каждой республике. В марте 1921 года ВЦИК, Совнарком РСФСР и СНК УССР приняли решение об объединении республиканских центральных статистических учреждений [7, с. 38].

В связи с введением плановых начал в управлении народным хозяйством Украины совместным решением ВУЦИК и СНК республики 28 сентября 1921 году при

Совнарком УССР был учрежден Украинский экономический совет (УЭС). На него возлагались задачи объединения, согласования, планового руководства, регулирования и контроля работы наркоматов экономической сферы, а также уполномоченных наркоматов РСФСР при СНК Украины. УЭС стал высшим хозяйственным органом Советской Украины. Его решения были общеобязательными для всех центральных и местных хозяйственных органов республики. В его подчинении были и губернские экономические советы. УЭС был ответственен перед СНК и ВУЦИК, а также СТО РСФСР [5, с. 117].

Тогда же при УЭС была создана Украинская государственная общеплановая комиссия (Укргосплан). Её задача заключалась в разработке общего государственного плана развития народного хозяйства республики и согласовании его с хозяйственным планом РСФСР, определении методов реализации этого плана и надзор за его выполнением. В наркоматах и ведомствах республики учреждались плановые комиссии, такие же комиссии стали функционировать и при губернских исполкомах. Формирование Укргосплана закончилось в конце 1921 года. Он состоял из пяти отраслевых секций, выполнявших функцию планирования каждой отрасли экономики. Укргосплан координировал также работу плановых комиссий наркоматов и ведомств, обрабатывал их материалы и сводил в единый общереспубликанский план [5, с. 118–119]. Так формировалась система плановых органов, состоявшая из общереспубликанской, ведомственных и территориальных структур. В дальнейшем эта система совершенствовалась.

В апреле 1925 года Укргосплан был переподчинен непосредственно правительству Украины, что повышало его статус. Совнарком республики контролировал не только функционирование промышленных предприятий, но и банков, транспорта, внешнюю торговлю [8, с. 201–202]. Постепенно Укргосплан установил взаимоотношения с Госпланом СССР, принимая активное участие в разработке общесоюзного плана развития народного хозяйства.

Успехи нэпа должны были обеспечить, по В. И. Ленину, не только возрождение хозяйства страны, но и улучшение материального положения трудящихся, укрепление союза промышленного пролетариата и большинства крестьян и, следовательно, социальной основы государства [9, с. 57–59].

С укреплением диктатуры пролетариата и переходом к мирной жизни социальные проблемы вышли на первый план наряду с экономическими. Одни, такие как введение восьмичасового рабочего дня, сокращение сверхурочных работ, повышение заработной платы рабочих, установление обязательного обеденного перерыва продолжительностью не менее одного часа и другие, были решены государством на законодательном уровне. Решение других было связано с проведением глубоких преобразований в экономической сфере.

Условия проживания рабочих в городах были сложными. Экономическая разруха начала 1920-х годов обусловила высокий уровень безработицы. Медленные темпы восстановления крупных промышленных предприятий и транспорта, значительный приток из села неквалифицированной рабочей силы не способствовали ликвидации безработицы в Украине. В 1925–1926 годах в УССР было 177 тыс. безработных [5, с. 203]. Для сокращения безработицы государство организовывало общественные работы, вводило дополнительные смены на производстве, стимулировало развитие кустарной промышленности и рабочей кооперации, строительство новых предприятий. Кроме того, государство создало систему органов социального страхования; через них

была налажена выплата денежных средств, — помощи по безработице. К этой работе были привлечены и профсоюзные организации.

С возникновением в 1923 г. кризиса сбыта промышленной продукции рабочие перестали получать заработную плату, что вызвало волну протестов и забастовок. Государство прибегло к регулированию цен на промышленные и сельскохозяйственные товары, были задействованы экономические рычаги, и кризис удалось ликвидировать. В дальнейшем государству приходилось вновь прибегать к регулированию ценовых пропорций, объема выпуска промышленной продукции. Кроме того, для улучшения материального положения трудящихся был создан государственный резерв, который использовался в критических ситуациях для распределения дотаций (субсидий).

Заметно улучшилось материальное положение трудящихся после денежной реформой 1922–1924 годов. Вытеснение старых обесцененных денежных знаков из оборота, замена их советским рублем, обеспеченным золотом, стабилизировало внутренний рынок страны, способствовало преодолению инфляции, росту заработной платы и благосостояния рабочих.

В советском государстве был введен новый принцип оплаты труда; вознаграждение за труд осуществлялось по принципу: «От каждого по способностям, каждому — по труду». Прежде всего был повышен уровень оплаты труда низкооплачиваемых рабочих. С восстановлением промышленности росла и средняя зарплата трудящихся.

Впервые в истории Украины государство стало проводить социально ориентированную политику. Было положено начало улучшению жилищных и бытовых условий: в 1923 году начались восстановительные работы и строительство жилья в городах и рабочих поселках. В 1924 году была создана жилищно-строительная кооперация, получившая от государства кредиты и льготы на приобретение стройматериалов. Открывались общественные столовые, детские ясли и садики [5, с. 204].

Много внимания государство уделяло улучшению медицинского обслуживания рабочих. При отделах здравоохранения исполкомов горсоветов были созданы отделы рабочей медицины. Их функционирование способствовало появлению больниц и поликлиник для рабочих, медпунктов на крупных предприятиях.

Таким образом, украинское советское государство было основным орудием реализации задач, выдвинутых правящей партией с переходом к новой экономической политике. Оно стало частью нового большого государства, объединившего потенциал всех советских республик, что расширяло возможности каждой из них. В то же время, ограничив добровольно свой суверенитет, украинское государство далее функционировало как составная часть единого общесоюзного механизма, решая одинаковые проблемы построения нового общества. В условиях нэпа содержание социально-экономической функции украинского советского государства в сфере промышленного производства заключалось в обеспечении восстановления этой отрасли, как и всей экономики республики, опираясь на рыночные отношения, и на этой основе реализации социально-ориентированной политики в интересах рабочих.

1. *Кульчицький Ст.* Комунізм в Україні: Перше десятиріччя (1919–1928). — К.: Основи, 1996. — 396 с.

2. *Шмелёв Н.* На переломе: экономическая перестройка в СССР / Н. Шмелёв, В. Попов. — М.: Изд-во АПН, 1989. — 400 с.; *Шишкин В. А.* Власть. Политика.

Экономика: Послереволюционная Россия (1917–1928 гг.) / В. А. Шишкин. — СПб.: Дмитрий Буланин, 1997. — 396 с.

3. *Боффа Дж.* История Советского Союза: В 2 т. — Т. 1. От революции до второй мировой войны. Ленин и Сталин. 1917–1941 / Дж. Боффа; пер. с итал. Б. Левина. — М.: Международные отношения, 1990. — 629 с.

4. *Калініченко В. В.* Історія України. Частина III: 1917–2003 рр. / В. В. Калініченко, І. К. Рибалка. — Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2004. — 628 с.

5. *Історія народного господарства Української РСР: У 3 т., 4 кн.* — Т. 2. Створення соціалістичної економіки (1917–1937 рр.) / Ред. кол.: Т. І. Дерев'янкін (відп. ред.), М. Д. Горбоватий, В. В. Засанський та ін. — К.: Наукова думка, 1984. — 439 с.

6. *Історія соціалістическої економіки ССРСР: В 7 т.* — Т. 2. Переход к нэпу / Ред. кол.: В. А. Виноградов, Ю. Ф. Воробьев, И. А. Гладков (отв. ред.) и др. — М.: Наука, 1976. — 479 с.

7. *Історія Української ССР: В 10 т.* — Т. 7. Українська ССР в період построения и укрепления соціалістического общества (1921–1941) / Ред. кол.: С. В. Кульчицкий (отв. ред.), Н. Д. Березовчук, П. П. Гудзенко и др. — К.: Наукова думка, 1984. — 719 с.

8. *Історія держави і права України: У 2 т.* — Т. 2 / За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. — К.: Ін Юре, 2003. — 580 с.

9. *Ленин В.И.* X съезд РКП(б): 8–16 марта 1921 г. / В.И. Ленин. — Полное собр. соч. — Т.43. — М.: Политиздат, 1974. — 561 с.