НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА — «ВСЕРЬЕЗ И НАДОЛГО»?

Юрий Григорьевич ШПАКОВСКИЙ,
главный редактор журнала «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», доктор юридических наук, профессор

«Задача перехода к новой экономической политике в том и состоит, что после опыта непосредственного социалистического строительства в условиях неслыханно трудных, в условиях гражданской войны, в условиях, когда нам буржуазия навязывала формы ожесточенной борьбы, — перед нами весной 1921 года стало ясное положение: не непосредственное социалистическое строительство, а отступление в целом ряде областей экономики к государственному капитализму, не штурмовая атака, а очень тяжелая, трудная и неприятная задача длительной осады, связанной с целым рядом отступлений...»
(Владимир Ленин, Председатель Совнаркома, октябрь 1921 г.)

Новая экономическая политика (нэп) сменила политику военного коммунизма. Первоначальная идея перехода была сформулирована в работах В. И. Ленина 1921—1923 гг. Вместо прямой и полной ломки старого строя для замены его новым общественно-экономическим укладом, проводившейся в годы военного коммунизма, был принят «реформистский» подход: не ломать старый общественно-экономический уклад, торговлю, мелкое хозяйство, мелкое предпринимательство, капитализм, а осторожно и постепенно овладевать ими и получать возможность подвергать их государственному регулированию.

В. И. Ленин переход к социализму через нэп видел в кооперировании всех граждан, главным образом крестьянства, при сохранении государственной собственности на землю, промышленность и иные средства производства в условиях диктатуры пролетариата. Таким образом, руководством страны ставилась цель при «возрождении частного» оставить незыблемым «государственное», что, безусловно, свидетельствует о некотором отступлении в пользу восстановления права частной собственности.

Как известно, любые экономические отношения регулируются не только экономическими аксиомами и теоремами, но и нормативными актами. Принятые после революции правовые акты не могли регулировать новые формируемые отношения, стране требовалась новая «правовая платформа».

К началу 1922 г. накопился значительный массив нормативных правовых актов, которые в условиях проведения нэпа необходимо было систематизировать, устранять в них пробелы и противоречия. Возникала необ-

© Ю. Г. Шпаковский, 2020

ходимость осуществить кодификацию, которая была в основном проведена в 1922—1926 гг.

Так, в мае 1922 г. ВЦИК принял и с 1 июня 1922 г. ввел в действие Уголовный кодекс РСФСР, а с 1 июля — Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР. В октябре 1922 г. ВЦИК утвердил и с 1 декабря 1923 г. ввел в действие Земельный кодекс РСФСР, с 1 января 1923 г. — Кодекс законов о труде РСФСР и Гражданский кодекс РСФСР. В связи с вступлением в действие с 1 января 1923 г. Положения о судоустройстве РСФСР в феврале 1923 г. Президиум ВЦИК утвердил новый Уголовно-процессуальный кодекс. В июле 1923 г. ВЦИК утвердил Лесной кодекс РСФСР. С 1 сентября 1923 г. был введен в действие Гражданско-процессуальный кодекс. В 1924 г. был принят Исправительно-трудовой кодекс РСФСР. В этот период были разработаны также Таможенный кодекс и Устав железных дорог.

Нэп с самого начала более носил характер допускаемой государством социально-экономической практики, нежели государственно-правовой концепции основных направлений экономического, социального, политического и культурного развития. Все важнейшие государственно-правовые явления находились под контролем ЦК РКП(б).

В течение весны 1921 г. были приняты важнейшие нормативные правовые акты, определившие основы нэпа:

— 21 марта 1921 г. — декрет ВЦИК «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом»;
— 7 апреля 1921 г. — декрет СНК «О потребительской кооперации»;
— 24 мая 1921 г. — декрет СНК «Об обмене», разрешивший обмен продуктами сельского хозяйства на промышленные товары;
— 21 августа 1921 г. — постановление СТО «Основные положения о мерах по восстановлению крупной промышленности и поднятию и развитию производства»;
— август 1921 г. — наказ СНК «О новой экономической политике» (заложены основания для перевода госпредприятий на начало хозрасчета);
— май 1922 г. — постановление ВЦИК «Об основных частных имущественных правах» (все, что не запрещено, — дозволено).

21 августа 1921 г. СТО принял «Основные положения о мерах по восстановлению крупной промышленности и поднятию и развитию производства».

Основными целями введения нэпа были: преодоление голода; создание стимулов к труду; приближение страны к довоенному уровню экономики, особенно в сельском хозяйстве; отмена всеобщей национализации мелкой и кустарной промышленности; снятие запретов на торговлю, восстановление рубля, обеспечение его золотом; выход на международные рынки, увеличение внешнеторгового оборота; обеспечение дипломатического признания; предоставление более широкой автономии предприятиям; восстановление промышленности.

Выражение «всерьез и надолго» первоначально принадлежало советскому наркому земледелия Валериану Валериановичу Осинскому. Позднее, выступая с докладом «О внутренней и внешней политике Республики» на IX Все-

российском съезде советов (23 декабря 1921 г.), В. И. Ленин сказал о нэпе: «Эту политику мы проводим всерьез и надолго, но, конечно, как правильно уже замечено, не навсегда».

В руководстве партии масса коммунистов уже успела пропитаться духом военного коммунизма. Слишком уж ее приучили к жестким методам «коммунистического строительства». И у подавляющего большинства резкая смена курса вызвала настоящий шок. В 1922 г. член Политбюро ЦК Г. Е. Зиновьев признавался, что введение нэпа вызвало почти полное непонимание. Оно вылилось в массовый отток из РКП (б). В ряде уездов в 1921 г. — начале 1922 г. из партии вышло примерно 10 % ее состава.

Против нэпа активно выступала «рабочая оппозиция» (А. Г. Шляпников, Г. И. Мясников, С. П. Медведев и др.). Они использовали издевательскую расшифровку аббревиатуры нэп — «новая эксплуатация пролетариата».

Массовое недовольство нэпом заставило ЦК созвать в мае 1921 г. экстренную Всероссийскую партконференцию. На ней Ленин убеждал делегатов в необходимости новых отношений, разъясняя политику руководства. Но многие партийцы были непримиримы, они видели в происходящем предательство, логическое следствие советского бюрократизма, сложившегося в эпоху военного коммунизма.

Про опасность капиталистической реставрации много говорили на левом фланге, где в середине 1920-х гг. возникнет «новая оппозиция» (Г. Е. Зиновьев, Л. Б. Каменев) и «троцкистско-зиновьевский антипартийный блок». Одним из ее лидеров станет председатель Финансового комитета ЦК и Совета народных комиссаров Е. А. Преображенский, который уже в декабре 1921 г. поднял тревогу по поводу развития «фермерско-кулацких» хозяйств. А в марте 1922 г. Преображенский представил ЦК свои тезисы, в которых попытался дать тщательный анализ происходящего в стране. Вывод был сделан такой: «Прекратился процесс сглаживания классовых противоречий в деревне... С новой силой возобновился процесс дифференциации, причем сильнее всего он проявляется там, где восстановление сельского хозяйства идет наиболее успешно и где увеличивается площадь, обрабатываемая плугом... В условиях чрезвычайного упадка крестьянского хозяйства в целом и общего обнищания деревни продолжается рост сельской буржуазии».

Как развивалась экономика при нэпе? В сельскохозяйственной сфере продразверстка была заменена более низким продналогом. В 1923—1924 гг. было разрешено вносить продналог продуктами и деньгами. Была разрешена частная торговля излишками. Легализация рыночных отношений влекла за собой перестройку всего хозяйственного механизма. Был облегчен найм рабочей силы в деревне, разрешена аренда земли. Однако налоговая политика (чем больше хозяйство, тем выше налог) приводила к дроблению хозяйств. Кулаки и середняки, разделяя хозяйства, пытались избавиться от высоких налогов.

Была проведена денационализация мелкой и средней промышленности (передача предприятий из государственной собственности в частную аренду). Допускалась ограниченная

свобода частного капитала в промышленности, торговле. Разрешалось использовать наемный труд, появилась возможность создания частных предприятий. Наиболее крупные и технически развитые фабрики и заводы объединились в государственные тресты, работавшие на хозрасчете и самоокупаемости («Химуголь», «Государственный трест машиностроительных заводов» и др.). На государственном снабжении первоначально остались металлургия, топливно-энергетический комплекс, частично транспорт. Развивалась кооперация: потребительская, сельскохозяйственная, культурно-промысловая.

Уравнительная оплата труда, характерная для времен гражданской войны, заменялась новой поощрительной тарифной политикой, учитывающей квалификацию рабочих, качество и количество производимых продуктов. Была отменена карточная система распределения продовольствия и товаров. «Пайковая» система заменена денежной формой зарплаты. Отменены всеобщая трудовая повинность и трудовые мобилизации. Восстановились крупные ярмарки: Нижегородская, Бакинская, Ирбитская, Киевская и др. Открывались торговые биржи.

В 1921—1924 гг. была проведена финансовая реформа. Создана банковская система: Государственный банк, сеть кооперативных банков, Торгово-промышленный банк, Банк для внешней торговли, сеть местных коммунальных банков и др. Введены прямые и косвенные налоги (промысловый, подоходный, сельскохозяйственный, акцизы на товары массового потребления, местные налоги), а также плата за услуги (транспорт, связь, коммунальное хозяйство и др.).

В 1921 г. началась денежная реформа. В конце 1922 г. в обращение была выпущена устойчивая валюта — советский червонец, применявшийся для краткосрочного кредитования в промышленности и торговле. Червонец обеспечивался золотом и другими легко реализуемыми ценностями и товарами. Один червонец приравнивался к 10 дореволюционным золотым рублям, а на мировом рынке он стоил около 6 долларов. Для покрытия бюджетного дефицита продолжался выпуск старой валюты — обесценивавшихся советских знаков, вскоре вытесненных червонцем.

Владимир Маяковский писал:

Папиросы «Червонец»
хороши на вкус.
Крепки,
как крепок червонный курс.
(«Реклама Моссельпром»)

В 1924 г. вместо совзнаков были выпущены медные и серебряные монеты и казначейские билеты. В ходе реформы удалось ликвидировать бюджетный дефицит.

Нэп привел к быстрому оживлению экономики. Появившаяся у крестьян экономическая заинтересованность в производстве сельскохозяйственной продукции позволила быстро насытить рынок продовольствием и преодолеть последствия голодных лет военного коммунизма.

В последних работах Ленина концепция нэпа включала идеи об использовании товарно-денежных отношений, всех форм собственности — государственной, кооперативной, частной, смешанной, хозрасчета. Предлагалось временно

ОРДЕР № 3340
В кассы Кооператива „ВТУЗ".
Выдать пред'явителю сего товарами или дензнаками 1923 года — ОДИН РУБЛЬ золотом по курсу дня.
Председатель Правления
Член Правления
„ ..... 1924 г.

отступить от достигнутых завоеваний военного коммунизма, сделать шаг назад, с тем чтобы набраться сил для скачка к социализму.

Однако уже на раннем этапе нэпа признание роли рынка сочеталось с мерами по его упразднению. Большинство руководителей коммунистической партии отнеслось к нэпу как к «неизбежному злу», опасаясь, что он приведет к реставрации капитализма.

Экономическая политика и вызванные ею к жизни законодательные акты отличались половинчатостью, отдавая безоговорочный приоритет государственной собственности. нэп в промышленности был задушен экономически: частные предприятия платили до 90 видов различных налогов, в то время как государственные — всего лишь 2: налог с прибыли и налог с оборота.

В сельском хозяйстве нэп первоначально дал впечатляющие результаты — был не только ликвидирован голод, но и начался вывоз зерна на экспорт. Однако вследствие установленных государством «ножниц» — высоких цен на промышленные изделия и низких на сельскохозяйственную продукцию — крестьяне во второй половине 1920-х гг. весьма неохотно сдавали зерно в государственные фонды. Политическое руководство страны пошло не по линии экономического стимулирования, а по пути принудительного изъятия зерна и мясопродуктов: в 1928 г. были произведены принудительные поставки сельскохозяйственной продукции, в 1929 г. начато массовое создание колхозов. Основной причиной создания колхозов послужило удобство изъятия через них сельскохозяйственной продукции.

Официальная пропаганда всячески третировала частника, в общественном сознании формировался образ «нэпмана» как эксплуататора, классового врага. С середины 1920-х гг. меры по сдерживанию развития нэпа сменились курсом на его свертывание.

Одним из категоричных противников нэпа был глава ВЧК Ф. Э. Дзержинский. Он и возглавил борьбу против взяточничества и новых богачей. 2 сентября 1922 г. Ф. Э. Дзержинский решением Совета труда и обороны был назначен председателем комиссии СТО по борьбе с взяточничеством. Работу этой комиссии, как и в целом органов госбезопасности, курировал лично И. В. Сталин.

т.Молотов:- Пожалуйте бриться! ваша очередь....

Со «спекулянтом-частником», согласно одобренному Политбюро ЦК ВКП (б) предложению Ф. Э. Дзержинского, стали активно бороться правоохранительные органы. В помощь им на местах создавались рабочие отряды, осуществляющие ночные описи имущества «за долги» и «финансовые нарушения».

В сентябре 1922 г. Дзержинский распорядился начать составлять списки всех советских граждан, чьи расходы превышают официальные доходы. 5 сентября 1922 г. он приказал начальнику Экономического управления ГПУ — ОГПУ З. Б. Кацнельсону: «Необходимо взяться Вам в порядке удар-

ной (но постоянной) задачи за ведение (совершенно секретно) списка наших нэповских богачей-триллионеров. Сведения через биржу, госбанк, тресты, осведомителей-спекулянтов и т. д. В списке должны быть сведения: кто такой, на чем нажился, какие дела ведет, где деньги, имущество, с кем имеет дело и т.д. Поставить разведку также в домах — игры (Эрмитаж) и других злачных местах для выяснения, кто бросает бешеные деньги и откуда их берет. Разработайте и наметьте план своей работы в этой области и сообщите».

Демонтаж нэпа начался негласно, сначала мерами по налоговому удушению частного сектора, затем по лишению его правовых гарантий. При этом на всех партийных форумах провозглашалась верность новой экономической политике. 27 декабря 1929 г. в речи на конференции историков-марксистов Сталин заявлял: «Если мы придерживаемся нэпа, это потому, что он служит делу социализма. А когда он перестанет служить делу социализма, мы новую экономическую политику отбросим к черту».

К концу 1920-х гг. нэп себя не изжил, но Сталин, вопреки Ленину, совершил «переход к социализму» насильственным, революционным путем. Одним из негативных аспектов этого «перехода» явилась политика сталинского руководства по ликвидации так называемых эксплуататорских классов. В ходе ее осуществления деревенскую «буржуазию» раскулачивали, конфисковывали все ее имущество, ссылали в Сибирь, а «остатки городской буржуазии» — предпринимателей, занимавшихся частной торговлей, ремеслом и продажей своих изделий («нэпманов»), а также членов их семей лишали политических прав («лишенцы»); многих подвергали судебным преследованиям.

Заслуживает внимания вопрос: каким же он был, нэпман 1920-х гг.? Эта социальная группа формировалась за счет бывших служащих торговых и промышленных частных предприятий, мельников, приказчиков — людей, имевших определенные навыки коммерческой деятельности, а также служащих государственных контор разного уровня, совмещавших вначале свою официальную службу с нелегальной коммерческой деятельностью. Ряды нэпманов также пополняли домашние хозяйки, демобилизованные красноармейцы, оказавшиеся на улице после закрытия промышленных предприятий рабочие, «сокращенные» служащие.

По своему политическому, социальному и экономическому положению представители этого слоя резко отличались от прочего населения. Согласно действовавшему в 1920-е гг. законодательству, они лишались избирательных прав, возможности учить своих детей в одних школах с детьми других социальных групп населения, не могли легально выпускать свои газеты или вести пропаганду своих взглядов каким-либо иным способом, не призывались на службу в армии, не были членами профсоюзов и не занимали должности в государственном аппарате.

Группа предпринимателей, использовавших наемный труд как в Сибири, так и в СССР в целом, была крайне немногочисленной — 0,7 % от

общей численности городского населения. Их доходы были в десятки раз выше, чем у рядовых граждан.

Предпринимателей 1920-х гг. отличала удивительная мобильность. По уровню культуры и образованности социальная группа «новых» предпринимателей мало отличалась от остального населения и включала в себя самые разнообразные типы и характеры. Большинство составляли «нэпманы-демократы», по описанию одного из авторов 1920-х гг., «юркие, жадные, крепколобые и крепкоголовые парни», которым «воздух базара был полезнее и прибыльней атмосферы кафе». В случае удачной сделки «базарный нэпман» «радостно хрюкает», а когда сделка срывается, «с его уст несется сочное, крепкое, как он сам, русское “словцо”». нэпманы благовоспитанные — в американских котелках и штиблетах с перламутровыми пуговками — совершали миллиардные сделки в полумраке кафе, где тонкий разговор велся на тонкой деликатности.

В историографии сложилось мнение, что нэпманы прекрасно осознавали всю неустойчивость своего положения, чувствовали скорый конец нэпа и поэтому интересовались только сиюминутной выгодой, не заботясь о будущем. Это не так. Известны многочисленные обращения региональных нэпманов в местные органы власти с просьбой разрешить им построить на собственные средства школы для своих детей.

К концу 1920-х — начало 30-х гг. частные предприниматели как социальная группа перестали существовать.