

Глава XI. Эпоха «развитого социализма» или «годы застоя» (1965 — 1985)?

I. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОМПРОМИСС: КОСНОСТЬ И КОНСЕРВАТИЗМ

1. Политический консерватизм и экономическая реформа

Несомненно, отставка Хрущева означала отказ от энергичного проведения реформ, и в этом смысле она могла показаться успехом консервативных сил. Согласие в отстранившей Хрущева группе руководителей зиждилось на необходимости сохранить коллективную власть и контроль высших партийных органов за всеми сторонами жизни общества, положить конец «реформаторству» Хрущева, порождавшему нестабильность в партийных кадрах, обеспечить нормальное функционирование политических и государственных структур. Этому стремлению к стабильности и сбалансированности сопутствовал поиск соответствующих эффективных мер; следовало найти решения, стабилизовавшие бы административную систему, раздробленную борьбой за власть между отраслевыми и территориальными органами управления, а также улучшить контроль за кадрами.

Достигнутый на основе консервативных политических ценностей консенсус внутри руководства не позволял ему все же отказаться по крайней мере от некоторых перемен, проведенных в середине 50-х гг., в первую очередь от линии на повышение уровня жизни (альтернативой которой могло быть только возвращение к террору как методу управления государством) и от поддержания высоких темпов развития. Эти две задачи не могли быть осуществлены без проведения экономических реформ, и именно для устранения нестабильности, постоянно порождаемой этими реформами, следовало твердо проводить кадровую политику, утверждающую стабильность (прежде всего в высших эшелонах власти), дающую партийным кадрам уверенность в своей значимости, в своем будущем и способствующую продвижению новой смены партийных работников.

Меры, осуществленные пришедшей к власти группой в первый год, последовавший за отставкой Хрущева (конец 1964 — конец 1965 г.), отразили два трудно сочетаемых аспекта ее деятельности, а именно: последовательная консервативная идеологическая политика, с одной стороны, и экономическая реформа и, грубо говоря, технократические ценности — с другой.

Отставка Хрущева вызвала мало кадровых перемещений (не считая средств массовой информации, руководимой приближенными бывшего Первого секретаря ЦК КПСС) и санкций. Собравшийся в ноябре 1964 г. пленум ЦК освободил от работы Полякова, секретаря ЦК по аграрным вопросам, и одобрил выдвижение ряда руководителей, сыгравших важную роль в «заговоре» 14 октября 1964 г. Н.Подгорный, бывший первым секретарем Харьковского обкома, стал секретарем ЦК и получил в свое ведение кадровые вопросы; П.Шелест и Н.Шелепин вошли в состав Президиума, причем последний остался секретарем ЦК, председателем Комитета партийного контроля и заместителем председателя Совета Министров. Эти три лица также вошли в новую правящую верхушку, ядро которой составляли Л.Брежнев — Первый секретарь ЦК КПСС, А.Косыгин — председатель Совета Министров и М.Сулов — член Президиума, ответственный за идеологическую сферу. Заслушав Н.Подгорного, изложившего последствия разделения парторганизаций на промышленные и сельские, пленум ЦК принял решение восстановить единую партийную организацию на всех уровнях, а также единство советских, профсоюзных и комсомольских структур. Начиная с декабря 1964 г. были восстановлены региональные, областные и районные комитеты. Новое руководство должно было, далее, решить нелегкий вопрос: кого поставить во главе воссоединенных организаций? Выбирая среди отстраненных

Хрущевым аппаратчиков, новое руководство рисковало затормозить продвижение «новобранцев» и оставить себя без преданного окружения. Партийная верхушка искусно маневрировала, в течение ряда лет исподволь проводя замену местных кадров, пришедших в хрущевский период, с тем чтобы дать ход «молодым» (20-х гг. рождения) и более «компетентным» функционерам. Анализ перемен в составе секретарского корпуса на местах в 1965 — 1980 гг. указывает на серьезные изменения, произошедшие в начале этого периода (1965 — 1970 гг.), и на явную стабилизацию сразу после XXIV съезда КПСС (1971 г.), приведшую к старению местных кадров (средний возраст которых достиг в 1980 г. 59 лет по сравнению с 49 годами в 1971 г.). В 1981 г. среднее «политическое долголетие» секретарей региональных парторганизаций равнялось десяти годам в РСФСР, но только четырем в Узбекистане и трем в Казахстане, где партийные кадры оказывались чаще и более глубоко, чем в других республиках, вовлечены в «скандальные» истории. Надо сказать, что все кадровые перестановки в течение второй половины 60-х гг. нисколько не отражались на карьере и стабильности положения представителей партноменклатуры. Им обеспечивалось место в административно-хозяйственных органах либо перевод в столичное министерство, иногда даже место в посольстве за границей. Кампания по обновлению кадров в большой степени происходила и за счет постоянного расширения Центрального Комитета: число его членов и кандидатов было увеличено с 300 в 1966 г. до 420 и более, т.е. приблизительно на 40% за десять лет. В 70-е гг. состав партийных руководителей на местах (которые всегда составляли ядро армии партийцев) достиг наконец стабильности, о которой они мечтали еще при Сталине. Каждому была обеспечена возможность планировать развитие своей карьеры. Центральные власти курировали местный набор. Все эти процессы благоприятствовали укоренению отношений личной преданности и утверждению системы ценностей, в которой верность патрону превалировала над компетентностью и «идеологической выдержанностью». В этом смысле 70-е гг. были апогеем «семейственности» и своего рода «советского феодализма», против чего без усталости воевали Сталин, а за ним и Хрущев, первый — государственным террором, второй — законными средствами. В то же время личная преданность как главное средство достижения стабильности была едва ли совместима с совершенствованием самой системы, подразумевающим санкции против некомпетентных кадров, как и с системой технократических ценностей, порожденных экономической реформой.

Реформа началась в 1965 г. с проведения новой административной централизации, упразднения совнархозов и восстановления центральных промышленных министерств, ликвидированных Хрущевым. Были созданы также крупные государственные комитеты (Госкомцен, Госснаб и Госкомитет по науке и технике). Вместе с тем предприятия получали некоторую автономию. То, что в советской терминологии обозначалось понятием «хозрасчет», не подразумевало, однако, ни реабилитации рыночных отношений, ни перехода к «социалистическому рынку», проповедуемому тогда чешскими и венгерскими экономистами, и еще меньше означало самоуправление по югославскому образцу.

Реформа хозяйственной деятельности предприятий, подготовлявшаяся в течение ряда лет группой экономистов под руководством Либермана, была наконец изложена в двух документах, обнародованных 4 октября 1965 г. Это были постановления «об улучшении планирования и стимулирования производственной экономики» и «о государственном производственном предприятии при социализме». Эти документы, казалось, свидетельствовали о желании расширить автономию предприятий. Число обязательных показателей было сведено до минимума. Параллельно с сохранением валовых показателей, несмотря на их признанное несовершенство (заклучавшееся в том, что предприятия добивались высоких показателей, используя наиболее дорогое сырье и продолжая, таким образом, расточительствовать), были введены новые: стоимость реализованной продукции (для того чтобы побудить предприятия к сокращению выпуска не пользующейся спросом продукции и повышению качества), общий фонд заработной платы, общая сумма централизованных капиталовложений. Чтобы стимулировать инициативу предприятий, часть доходов оставлялась в их распоряжении. Величина ее определялась по строгим нормам, чтобы помешать директорам предпри-

ятий добиваться прибыли любым путем, а министерствам — изымать больше положенного.

Для того чтобы стимулировать принятие «завышенных» планов, было решено увеличивать премии в случае запланированного перевыполнения планов. Это предполагало, что отныне каждое предприятие будет более свободно обращаться с пятилетним планом. Напротив, вышестоящие органы не могли изменять план в период его выполнения, за исключением особых случаев. В этом смысле реформа была попыткой предоставить более широкие возможности тем ответственным лицам, которые принимали решения в сфере народного хозяйства. Этому соответствовало возрастающее значение пятилетнего плана за счет эффективно выполняемого годового, что было изменением сложившихся в 30-е гг. представлений о планировании как определении приоритетов, когда собственно план подвергался бесконечным изменениям.

Фонды стимулирования, заменившие собою те, которыми прежде распоряжался директор, были разделены на три части: фонд материального поощрения, распределение которого контролировалось общим собранием трудового коллектива, фонд «соцкультбыта», предназначенный главным образом для строительства жилья, и фонд самофинансирования для нужд развития производства.

Практика реализации реформы показала, что проблемы, связанные с природой экономических показателей и с «ведомственностью», остались нерешенными. Новые показатели вводились с трудом. Поощрительные фонды не смогли должным образом стимулировать рабочую силу: предназначенные рабочим премии в среднем составляли всего лишь 3% от зарплаты, что было недостаточно для того, чтобы вызвать интерес к повышению эффективности производства; что же касается фонда на социальные нужды, то его использованию мешало то, что план не предусматривал обеспечение строительными материалами. Наконец, фонды самофинансирования не могли быть эффективно использованы по причине слабой координации между научными изысканиями и промышленностью (от разработки до выпуска первого пробного образца и освоения массового производства проходило в среднем шесть — восемь лет).

Главной причиной постоянных сбоев в экономике оставалась «ведомственность» — давнее явление, о котором с прискорбием часто писалось в прессе. Эта «болезнь» возникла еще в 30-е гг. как следствие утверждения принципа вертикального подчинения в системе министерского планирования и управления. Замкнутые «на Москву» иерархические пирамиды непосредственно управляли предприятиями и организациями, разбросанными по всей территории Советского Союза. Каждый нижестоящий орган взаимодействовал только с той инстанцией, которая стояла непосредственно над ним в том же министерстве. Не существовало практически никакой серьезной прямой связи между соседними предприятиями и организациями, если они принадлежали разным министерствам. Именно отсутствие горизонтальных связей стало причиной многих трудностей, сохранившихся до наших дней.

Уже с первых шагов проведения реформы стало ясно, что она представляет собой набор разрозненных и противоречивых мер. Действительно, могло ли сочетаться расширение допущенной самостоятельности предприятий с усилением административных и экономических полномочий министерств, этих удельных княжеств?

Создание Госснаба также противоречило провозглашенной самостоятельности предприятий, которые, как и прежде, не могли свободно выбирать поставщика и потребителя. Даже в случае «прямых связей» между давними партнерами заключение ими договоров утверждалось в верхах. Волокита, возникавшая из-за административных задержек и необязательности поставщиков, привыкших устанавливать свои законы на «рынке продавцов», приводила к тому, что снабжение не обеспечивалось и было низкого качества, а потому и выпуск производимой продукции оставался нерегулярным, связанным с постоянными простоями и авралами.

Противоречия реформы отражали глубокие расхождения между возглавляемыми Брежневым сторонниками ограниченной децентрализации при сохранении в неприкосновенности роли политико-административной системы в функционировании экономики и объединившимися вокруг Косыгина приверженцами частичных рыночных реформ, готовыми в определенной степени довериться собственно экономическим регуляторам.

На эти быстро проявившиеся противоречия между политическим консерватизмом, основанным на стремлении стабилизировать систему через насаждение отношений личной преданности и даже создание «феодалных вотчин», и самим принципом экономической реформы, предполагавшим приоритет технократических ценностей, накладывались другие расхождения, касавшиеся темпа и глубины проведения реформы и противоречивого подхода к решающей проблеме распределения власти.