

Эффективность управления как условие мобилизации экономики: некоторые исторические уроки

Межевич Н. М.^{1, 2, *}, Хлутков А. Д.¹, Шамахов В. А.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Псковский государственный университет, Псков, Российская Федерация; *mez13@mail.ru

РЕФЕРАТ

Мобилизационная экономика не должна восприниматься как синоним повышения эффективности управления. Мобилизация экономики и соответствующих органов власти — явление временное, конкретно историческое. С другой стороны, стремление повысить эффективность управления экономикой — задача, постоянно стоящая перед любым современным обществом.

Ключевые слова: экономика, мобилизация, эффективность, рыночная экономика, Первая мировая война

Для цитирования: Межевич Н. М., Хлутков А. Д., Шамахов В. А. Эффективность управления как условие мобилизации экономики: некоторые исторические уроки // Управленческое консультирование. 2022. № 11. С. 20–24.

Governance Efficiency as a Condition for Economic Mobilization: Some Historical Lessons

Nikolay M. Mezhevich^{1, 2, *}, Andrey D. Khlutkov¹, Vladimir A. Shamakhov¹

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation

²Pskov State University, Pskov, Russian Federation; *mez13@mail.ru

ABSTRACT

The mobilization economy should not be perceived as synonymous with improving governance efficiency. The mobilization of the economy and the relevant authorities is a temporary, specifically historical phenomenon. On the other hand, the desire to improve the efficiency of economic management is a task constantly facing any modern society.

Keywords: economy, mobilization, efficiency, market economy, World War I

For citing: Mezhevich N. M., Khlutkov A. D., Shamakhov V. A. Governance Efficiency as a Condition for Economic Mobilization: Some Historical Lessons // Administrative consulting. 2022. N 11. P. 20–24.

Мобилизационная экономика — это не новое понятие в истории Российской империи, Советского Союза и современной Российской Федерации. Сразу укажем на то, что плановая экономика относится только к одному из трех указанных вариантов обозначения Российского государства. Дискуссия о мобилизационной экономике начала второго десятилетия XX в. в этом контексте представляется очень важной и интересной для сегодняшнего дня.

«Все воюющие государства, испытывая крайние тяготы и бедствия войны, испытывая — в той или иной мере — разруху и голод, давно наметили, определили, применили, испробовали целый ряд мер контроля, которые почти всегда сводятся

к объединению населения, к созданию или поощрению союзов разного рода, при участии представителей государства, при надзоре с его стороны и т. п.» [2, с. 159].

При всех испытаниях времен Первой мировой войны набор общественных представлений об экономической мобилизации сформировался существенно позже. Термин «мобилизационная экономика» воспринимается частью общества скорее негативно, поскольку ассоциируется с ущемлением некоторых прав и свобод. В кругах либеральной общественности «считается, что достижение генеральной цели, а она заключается в сохранении государственности, якобы мешает решать второстепенные, но также важные для прогресса задачи...»¹.

Укажем на то, что это заблуждение, и аргументируем данный тезис. Прежде всего отметим, что в общественном сознании представления о мобилизации передаются в формате последней частичной мобилизации 1939 г. и соответствующих экономических решений. Действительно, подходы к мобилизационной экономике и мобилизации вообще в двадцатые и тридцатые годы прошлого века являлись императивом развития, определявшим все в политике, экономике, идеологии [8]. Дискуссии были лишь о темпах мобилизации, скорости индустриализации, масштабах экономического принуждения. Приведем современное определение мобилизационной экономики, которое вполне может быть развернуто и в прошлое: «Мобилизационная экономика — это такое особое состояние странового хозяйствующего субъекта, которое отвечает решению в первую очередь внеэкономических задач; например, задач выживания страны и государства в условиях войны или масштабного стихийного бедствия» [6, с. 7].

В ряде случаев «...к числу наиболее характерных черт мобилизационной экономики относят одностороннюю ориентацию на тяжелую промышленность (машиностроение и топливный комплекс); оборонный характер; сверхцентрализацию и безрыночную модель; командно-административные методы управления экономикой...» [3, с. 77].

Однако в современной России и в Российской империи начала XX в. мобилизационная экономика была совсем иного рода. Действительно, она предполагала наращивание усилий, более-менее последовательное, но не по всем направлениям, отраслям, организациям управления. Мобилизационная экономика образца 1915 г. существовала в условиях рыночной экономики, демократического режима, отсутствия цензуры и т. д.

«Мировая война, — писал В. А. Май, — резко усилила потребность в координации деятельности всех участников хозяйственной жизни. Централизованное планирование экономики стало активно внедряться в практику основных воюющих держав, причем формирование этой системы шло как бы с двух сторон — снизу, со стороны существующих представительных органов частного капитала, стремившихся сосредоточить в своих руках распределение военных заказов, и сверху, когда правительство создавало специальные органы для решения ключевых проблем функционирования военной экономики» [5, с. 432].

Соглашаясь с общим выводом профессора В. Май, не согласимся с оценкой скорости преобразований. Лишь в 1916 г. Особое совещание по обороне предложило ввести особый порядок, связанный «с принудительностью труда в виде известной натуральной повинности». В целом же «Вступление России в Первую мировую войну привело к тому, что все ее экономические институты вынуждены были координировать свою деятельность. Централизованное регулирование экономики осуществлялось во всех основных воюющих государствах» [4, с. 77].

¹ Литвиненко В. Что значит для России переход на мобилизационную модель экономики [Электронный ресурс] // Российская газета. 09.06.2022. URL: <https://rg.ru/2022/06/09/chto-znachit-dlia-rossii-perehod-na-mobilizacionnuu-model-ekonomiki.html>

Российской власти и в начале XX, и в начале XXI в. гораздо сложнее организовывать интенсификацию экономики под новые задачи. В Российской империи начала XX в., как и в современной России, не ставятся задачи отказа от рыночной экономики, равно как и от демократии. В тридцатые годы таких «ограничителей» не было и не могло быть в принципе.

Укажем на еще одну очень важную вещь: задачи повышения экономической эффективности 100 лет назад — это цель, основанная на мощнейших инструментах народнохозяйственного планирования и управления. В помощь военно-экономическим мероприятиям работал не только Государственный общеплановый комитет, но весь государственный аппарат.

Мы далеки от утверждения, что госаппарат в тридцатые годы был достаточно эффективен и не подвержен коррупции. Современные исследования показывают, что эффективность была недостаточна, а коррупция присутствовала, несмотря на угрозу предельно жестких наказаний. Однако военно-экономические мероприятия тридцатых годов касались не только экономической сферы, но и сферы государственного управления, на мобилизационные рельсы был переведен государственный аппарат. Ничего подобного не было в начале XX в., и этого пока не наблюдается в настоящее время, в современной России.

Жизнь современного общества находится в прямой зависимости от качества государственного управления и в мирное, и в не мирное время. В России между государством и обществом до 24 февраля 2022 г. существовало недостаточно эффективное взаимодействие, однако в стандартных социально-экономических и политических условиях это можно было терпеть.

Дискуссия о реформировании системы управления в России стала неизбежной после Указа Президента Российской Федерации от 21 октября 2022 г. № 763 «О Координационном совете при Правительстве Российской Федерации по обеспечению потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов».

Специальный Координационный совет по обеспечению задач военной операции был «прочитан» в обществе как аналог Государственного Комитета Обороны времен Великой Отечественной войны. Это не совсем справедливо. Давайте уточним: это аналогичный, близкий по совокупности существенных признаков, но вовсе не тождественный орган.

«Координационный совет при Правительстве Российской Федерации по обеспечению потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации образован в целях организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при решении вопросов, связанных с обеспечением потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации». Очевидно, что перед нами некоторое опоздание по времени и масштабу реакции. В 1941 г. на восьмой день войны постановлением ЦК ВКП(б) № 136 был создан чрезвычайный орган управления — Государственный Комитет Обороны (ГКО), который обладал абсолютными полномочиями во всех сферах государства и общества.

Тем не менее, несмотря на все сложности, вопрос о необходимости реформирования снят с обсуждения. Дискуссия идет о направлениях и скорости реформирования, и это действительно вопрос принципиальный и с институциональной точки зрения, и с позиций времени, затрачиваемого на реформирование.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным поставлены задачи не только укрепления фронта и консолидации тыла, но и совершенствования систем экономического и социально-экономического управления. Шаги, которые сделаны к октябрю 2022 г., меры, предпринятые для повышения эффективности в условиях проведения специальной военной операции, значимы, но очевидно еще недостаточны. Еще один важный момент: 100 лет назад уровень централизации управления страной изна-

чально был чрезвычайно высоким еще в довоенный период. В этом контексте ГКО — это сверхусилие, но сейчас подобной централизации нет.

Подведем итоги, экстраполируя исторический опыт управления экономикой на сегодняшние проблемы.

Во-первых, военно-мобилизационные усилия в экономике, как правило, осуществляются в условиях полной или частичной автаркии: «Мировая война создала совершенно новое, небывалое в государственном хозяйстве положение. <...>. Иностраный рынок для наших займов если не совсем закрыт, то, во всяком случае, не может быть привлечен для покрытия наших военных расходов» [1, с. 324]. Укажем, что эта формула абсолютно применимая к анализу текущей ситуации.

Вторая опасность, также доказанная еще опытом Первой мировой войны, — это инфляция. «В ходе войны, такой как идет сейчас, количество товаров, доступных для потребления, должно быть уменьшено... Следовательно, увеличение количества денег в карманах потребителей столкнется с не увеличившимся количеством товаров» [9, р. 377]. Это собственно экономические проблемы. Однако с точки зрения текущей политической ситуации не так важно содержание экономических терминов.

В Российской Федерации задачей является не столько мобилизация в широком плане, сколько наведение порядка и повышение эффективности экономического управления. Да, ресурсов не будет больше, но ими можно распорядиться эффективнее. Момент эффективности является ключевым. Понятно, что в текущих условиях невозможно обозначить одинаковый приоритет для всех отраслей, равным образом существует новые географические предпочтения. Развитие Северного широтного хода — это стратегически важный транспортный проект. Он отложен. Однако сэкономленные средства пойдут на создание дополнительных возможностей для железнодорожного сообщения в направлении Дальневосточного морского бассейна. Так поступала и Российская империя. Строительство Николаева на Мурмане, будущего Мурманска, было связано с тем, что Балтика оказалась заблокирована, и тогда был построен новый порт и дорога к нему. Стратегическая мудрость этого решения прошла через весь двадцатый век и сохраняется в настоящее время.

То же самое можно отметить и в отраслевом разрезе. Импортозамещение в сыроварении является важной задачей, но в текущих условиях важнее обеспечить жизнь и безопасность тех людей, которые будут этот сыр потреблять.

В заключение отметим особую ценность зарубежного, западного опыта мобилизационной экономики. Поскольку мы находимся в рыночной парадигме, то давние рецепты наших нынешних противников вполне могут стать нашим современным оружием.

Литература

1. Вопросы мировой войны : сб. ст. под ред. проф. Туган-Барановского / В сб. приняла участие: Е. В. Баумгартен, акад. В. М. Бехтерев, проф. М. П. Боголепов [и др.]. Петроград : кн. скл. «Право», 1915.
2. Ленин В. И. Грозная катастрофа и как с ней бороться // В. И. Ленин. Полное собрание сочинений : изд. 5. Т. 34. Москва : Изд-во политической литературы, 1969.
3. Максимова Л. А., Лямцева Л. В. Советская модель мобилизационной экономики // Фундаментальные исследования. 2005. № 1. С. 77–78.
4. Мау В., Дробышевская Т. Модернизация и российская экономика: три столетия догоняющего развития // Экономика России. Оксфордский сборник / под ред. М. Алексеева, Ш. Вебера. Кн. 1. Москва : Издательство Института Гайдара, 2015. С. 69–100.
5. Мау В. А. Очерки становления централизованного государственного управления хозяйством России // Экономическая история. Хрестоматия. Т. 1. М., 2007.
6. Недосекин А. О., Рейшахрит Е. И. Мобилизационная экономика по-русски. СПб. : Изд-во Политехнического университета, 2015.

7. Советская экономика в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. Москва : Наука, 1970.
8. Социалистическое народное хозяйство СССР в 1933–1940 гг. Москва : Изд-во АН СССР, 1963.
9. *Keynes J. M.* (2010). *How to Pay for the War*. In: *Essays in Persuasion*. Palgrave Macmillan, London.

Об авторах:

Межевич Николай Маратович, заведующий лабораторией стратегического планирования и евразийской интеграции Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), главный научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Центр комплексного изучения проблем региональной безопасности» Псковского государственного университета (Псков, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

Хлутков Андрей Драгомирович, директор Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, доцент; khlutkov-ad@ranepa.ru

Шамахов Владимир Александрович, советник ректора Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, научный руководитель Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, кандидат исторических наук, профессор; shamakhov-va@ranepa.ru

References

1. World War Questions: Collection of articles under ed. Prof. Tugan-Baranovsky / In collection took part: E. V. Baumgarten, Academician V. M. Bekhterev, prof. M. P. Bogolepov [et al.]. Petrograd: "Law", 1915. (In Rus).
2. Lenin V. I. Threatening catastrophe and how to deal with it // V. I. Lenin. Complete works: ed. 5. Vol. 34. Moscow: Publishing House of Political Literature, 1969. (In Rus).
3. Maksimova L. A., Lyamtseva L. V. Soviet model of mobilization economy // Fundamental research [Fundamental'nye issledovaniya]. 2005. N 1. P. 77–78. (In Rus).
4. Mau V., Drobyshevskaya T. Modernization and the Russian economy: three centuries of catching up development // Economy of Russia. Oxford collection / ed. M. Alekseev, S. Weber. Book 1. Moscow: Gaidar Institute Publishing House, 2015. P. 69–100. (In Rus).
5. Mau V. A. Essays on the formation of centralized state management of the economy of Russia // Economic history. Textbook. Vol. 1. M., 2007. (In Rus).
6. Nedosekin A. O., Reishakhrit E. I. Mobilization economics in Russian. St. Petersburg: Publishing House of the Polytechnic University, 2015. (In Rus).
7. Soviet economy during the Great Patriotic War 1941–1945 Moscow: Science, 1970. (In Rus).
8. Socialist national economy of the USSR in 1933–1940. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences, 1963. (In Rus).
9. Keynes J. M. (2010). *How to Pay for the War*. In: *Essays in Persuasion*. Palgrave Macmillan, London.

About the authors:

Nikolay M. Mezhevich, Head of the Laboratory of Strategic Planning and Eurasian Integration of the North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Chief Researcher of the Research Laboratory "Center for the Integrated Study of Regional Security Problems" of Pskov State University (Pskov, Russian Federation), Doctor of Economic Sciences, Professor; mez13@mail.ru

Andrey D. Khlutkov, Director of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Associate Professor; khlutkov-ad@ranepa.ru

Vladimir A. Shamakhov, Advisor to the Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Research Supervisor of the North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), PhD in History, Professor; shamakhov-va@ranepa.ru