

(รวมทั้งแรงงาน) การกำหนดราคา และการปันส่วนข้าแทนที่รูปแบบทางการเงินและการจำหน่ายทางการค้า

สรุป การนำมาตรการทางเศรษฐกิจสมัยสงครามคอมมิวนิสต์มาใช้ ทำให้ชีวิตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาพหยุดนิ่ง นอกจากจะทำให้ปริมาณผลผลิตตกต่ำและเกิดภาวะเงินเฟ้อแล้ว การค้าภายในประเทศหยุดชะงัก การค้าต่างประเทศก็เช่นกัน ระบบการขนส่งล้มเหลว ประกอบกับเกิดภาวะฝนแล้งในปี 1920 และ 1921 อย่างรุนแรงในภาคตะวันออกเฉียงใต้ ผลที่เกิดขึ้นก็คือภาวะข้าวยากหมากแพงอย่างน่าสยงกลัว ซึ่งทำให้เกิดมีกรณีการกินเนื้อมนุษย์ด้วยกัน (cases of cannibalism) และประมาณว่าประชากรจำนวน 3 ล้านคนตายไปเนื่องจากความอดอยากและโรคระบาด เช่นโรคใช้รากสาตใหญ่เนื่องจากบริโภคไม่ถูกอนามัย³⁷ แม้รัฐบาลได้นำมาตรการต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอดมาใช้เช่นยกเว้นการเก็บภาษีเป็นผลผลิตในจังหวัดที่ประสบทุพภิกขภัย แต่ผลผลิตที่อยู่ในมือของทางการก็มีน้อยมากที่จะมอบไปให้เพื่อบรรเทาความทุกข์ยากของประชากร จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลืออย่างฉุกเฉินขึ้น รวมทั้งยังต้องยอมรับความช่วยเหลือจากอเมริกัน (American aid) ภายใต้ความอุปถัมภ์ของฝ่ายอำนาจการบรรเทาทุกข์อเมริกัน (the American Relief Administration หรือ ARA) โดยการนำของ Herbert Hoover ได้ส่งอาหารจำนวน 25 ล้านปอนด์ มูลค่า 60 ล้านดอลลาร์ มาให้ไซเวียต สำหรับไซเวียตเองเงินตราต่างประเทศซึ่งหายากก็จำเป็นต้องถูกนำมาใช้ซื้อข้าว แต่มาตรการเหล่านี้ก็ไม่เป็นผลเท่าที่ควร

เมื่อภาวะทรุดโทรมทางเศรษฐกิจบีบบังคับความเป็นอยู่ของประชาชนมากเช่นนี้ ทำให้ชาวนาและกรรมกรซึ่งไม่พอใจรัฐบาลก็ก่อการจลาจลรุนแรงขึ้นตามสถานที่หลายแห่งในรัสเซีย (ปกติชาวนาและกรรมกร สนับสนุนหรือไม่ขัดขวางพวกบอลเชวิคในระยะแรก ๆ เพราะคิดว่าตนได้ประโยชน์ ชาวนาพอใจถ้าตนได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยมีได้สนใจกับปัญหาเรื่องการเมืองอื่น ๆ ฉะนั้นเมื่อถูกริบที่นาไปและผลผลิตก็ถูกบีบบังคับเอาไปหมดก็ไม่พอใจ ส่วนกรรมกรไม่พอใจนโยบายสงครามคอมมิวนิสต์ ก็เพราะต้องการมีบทบาทในการที่จะควบคุมโรงงานมากขึ้น จึงต่อต้านนโยบายของทรอตสกี ที่ให้ตั้ง "กองทัพอุตสาหกรรม" ขึ้นและคอยบังคับเคี่ยวเข็ญกรรมกรให้ทำงาน) ในปี 1920 คลื่นของการลุกขึ้นต่อสู้ของพวกชาวนาได้ขยายไปทั่วชนบทรัสเซีย โดยเฉพาะที่รุนแรงที่สุดคือตามแม่น้ำโวลก้าในจังหวัดซาราตอฟและทอมบอฟ ในเดือนกุมภาพันธ์ 1921 หน่วยตำรวจลับเซก้า ได้รายงานว่ามีกการจลาจลของพวกชาวนารวม 118 ครั้ง³⁸ การนัดหยุดงานแพร่ไปตามนครใหญ่ ๆ ที่กรุงเปโตรกราดนครหลวงเก่าบรรดากรรมกรที่หิวโหยพากันปล้นสดมภ์โกดังเก็บสินค้า และที่สำคัญคือในวันที่ 1 มีนาคม 1921 บรรดาอาสาสมัครที่ฐานทัพเรือครอนสตัดท์ (Kronstadt) ก่อการกบฏขึ้น โดยฝ่ายกบฏเรียกร้องให้มีการปกครองโดยไซเวียตที่ปราศ-

จากพวกคอมมิวนิสต์ และมีมติให้ถอนหน่วยบีบบังคับเอาผลผลิตจากชาวนา และให้จัดตั้งตลาดเสรีสำหรับชาวนาขึ้นใหม่ รวมทั้งให้เสรีภาพแก่กิจการอุตสาหกรรมขนาดย่อม แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทางการจะสามารถปราบปรามกบฏอย่างได้ผล แต่ความปั่นป่วนภายในเป็นผลให้รัฐบาลต้องปรับปรุงเศรษฐกิจใหม่ ในวันที่ 15 มีนาคม 1921 เลนินจึงได้เสนอนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy) ต่อที่ประชุมกองเกรสของพรรคคอมมิวนิสต์ ครั้งที่ 10 โดยการนำเอาระบบนายทุนกลับมาใช้เป็นบางส่วน

นโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy 1921 - 1928)

นโยบายเศรษฐกิจใหม่นี้รัฐบาลโซเวียตได้ประกาศใช้ภายหลังสงครามกลางเมืองได้สิ้นสุดลง และต่างประเทศเลิกแทรกแซงกิจการภายในของโซเวียต นโยบายดังกล่าวนี้ได้รับความเห็นชอบจากการประชุมกองเกรสครั้งที่ 10 ของพรรคคอมมิวนิสต์ในเดือนมีนาคม 1921 เพื่อแก้ไขระบบเศรษฐกิจของโซเวียต เลนินได้ประกาศว่า “สงครามคอมมิวนิสต์เป็นนโยบายที่เราจำเป็นต้องดำเนินการ เนื่องจากพลังผลักดันของสงครามและความหายนะ มันไม่อาจจะเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับงานทางเศรษฐกิจของพวกชนชั้นกรรมาชีพได้ มันเป็นแต่เพียงมาตรการชั่วคราวเท่านั้น” เลนินได้ชี้แจงว่านโยบายเศรษฐกิจใหม่ เป็นนโยบายตั้งหลักที่จะต้องถอยหลังชั่วคราว (a temporary step backward) เพื่อที่จะได้ก้าวไปข้างหน้าได้เท่าตัวในภายหลัง กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการล่าถอยตามยุทธวิธี (tactical retreat) ที่มีต่อระบบทุนนิยม เพื่อเตรียมความก้าวหน้าอย่างถูกต้องในทางยุทธศาสตร์ (strategic advance) ต่อระบบสังคมนิยมในเวลาต่อมา ดังนั้นในทัศนะของผู้นำบอลเชวิค จึงเป็นจุดเชื่อม “ถอยหลัง” (step backward) เนื่องจากในระยะนี้ยินยอมให้ธุรกิจที่เอกชนเป็นเจ้าของ การลงทุนของเอกชนและตลาดตามระบบนายทุนดำเนินการได้ ซึ่งสิ่งดังกล่าวนี้จัดได้ว่าเป็นสถาบันที่มีโซสังคมนิยม คือเป็น “antisocialist” institution³⁹

ลักษณะที่น่าทึ่งที่สุดของ NEP คือการประนีประนอมกันระหว่างการควบคุมของรัฐกับวิสาหกิจของเอกชน พูดังๆ ก็คือ ความพยายามที่จะรวมเอาระบบนายทุนคือตลาดและระบบสังคมนิยมเข้าด้วยกัน การเกษตรยังคงอยู่ในมือของชาวนา การจัดการอุตสาหกรรมกระจายออกไปยกเว้นแต่อุตสาหกรรมที่มีอำนาจบงการทางเศรษฐกิจระดับสูง (the “commanding heights” of economy) คือพวกอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ กำหนดให้ดำเนินการค้าเสรีและพัฒนาการแลกเปลี่ยนในตลาด (market exchange) คือให้ ตลาดได้ทำหน้าที่เชื่อมโยงอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม และเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมกับผู้บริโภค นั่นคือตลาดได้เข้าแทนที่รัฐซึ่งเคยเป็นผู้ควบคุมการผลิตและการจัดจำหน่าย ลักษณะดังกล่าวนี้อาจกล่าวได้ว่าที่ดินและกิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

ซึ่งเรียกว่า commanding heights ยังคงถูกควบคุมโดยรัฐและรวมผลผลิตอุตสาหกรรมเข้าไว้ประมาณ 3 ใน 4 นั่นคือรัฐยังคงทำการควบคุมโดยตรงต่อพวกอุตสาหกรรมหนัก การขนส่ง การธนาคาร การคลัง และการค้าต่างประเทศ ซึ่งในด้านการค้าต่างประเทศนี้ได้มีการทำสัญญาทางการค้าและการพาณิชย์กับประเทศต่าง ๆ เช่นกับอังกฤษในปี 1921 นอร์เวย์และเยอรมันในปี 1922 และกับประเทศอื่น ๆ ในปี 1924⁴⁰ สำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนที่เหลือรัฐยอมให้ทำการตัดสินใจด้วยตนเองได้

กิจกรรมอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่รัฐยังคงควบคุมอยู่นี้รัฐได้แบ่งออกเป็นทั้งหมด 486 ทรัสต์ (trust) และเป็นสิ่งที่มีฐานะทางกฎหมายเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจที่เป็นอิสระซึ่งสามารถดำเนินการเพื่อกำไร และสามารถจะทำการซื้อขายกันได้อย่างเสรี เลนินได้เรียกระบบเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ว่าระบบรัฐนายทุน (State Capitalism) แต่เขาได้กล่าวว่าจะเป็นรัฐนายทุนที่จะไม่ขยายใหญ่ เพราะอยู่ในรัฐที่ปกครองโดยกรรมกร ทั้งนี้เนื่องจากเลนินเข้าใจดีว่าอาจจะเกิดอันตรายขึ้นได้เหมือนกันในการจัดการเศรษฐกิจดังกล่าว อันเป็นสิ่งที่ขัดต่อแนวความคิดทางลัทธิเศรษฐกิจของโซเวียตเอง แต่เลนินมีความรู้สึกเชื่อมั่นว่าการจัดองค์กรเศรษฐกิจดังกล่าวนี้เป็นระบบนายทุนที่เขาจะรู้วิธีที่จะควบคุมและจำกัดได้

ทางด้านเกษตรกรรมได้เปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญประการหนึ่งคือ การล้มเลิกระบบการบังคับเอาผลผลิตจากชาวนาไปเป็นการเก็บภาษีจากผลผลิต โดยคิดเป็นอัตราส่วนจากปริมาณการผลิต และให้ชาวนาชำระภาษีเป็นผลผลิตแทนการชำระเป็นเงิน รวมตลอดจนเปิดโอกาสให้ชาวนามีอิสระที่จะขายผลผลิตส่วนที่เหลือเพื่อให้ได้เงินมาซื้อสินค้าที่ต้องการ⁴¹ ดังนั้นชาวนาจึงถูกกระตุ้นให้ทำการเพาะปลูกมากขึ้น เพราะถ้าได้ผลผลิตมากขึ้นชาวนาก็จะได้ส่วนแบ่งของตนมากขึ้นไม่ใช่ว่าผลผลิตทั้งหมดจะตกเป็นของรัฐอย่างที่ทำมาก่อนหน้านี้ การผ่อนปรนในระบบเศรษฐกิจใหม่ที่เกี่ยวกับชาวนา ได้ทำให้ชาวนาที่มั่งคั่งถึงกับได้รับอนุญาตให้จ้างลูกจ้างมาทำนาได้ ในปี ค.ศ. 1928 ปรากฏว่าดินแดนที่ใช้ในการเพาะปลูกได้ขยายออกไปมากกว่าสมัยสงครามโลกครั้งที่ 1

นอกจากนั้นรัฐยังได้ปลดปล่อยธุรกิจขนาดเล็กให้เป็นอิสระ คือยอมให้มีกิจการค้าโดยเอกชนบ้างเป็นบางส่วน การที่มีการปล่อยให้มีการค้าย่อยกันได้ก็ก่อให้เกิดพ่อค้าเอกชนหรือคนกลาง (nepman) ขึ้นมาทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการค้าระหว่างท้องถิ่นกับตัวเมือง คนกลางสามารถนำสินค้าขายส่งไปขายยังตลาดขายปลีกและเอากำไร ปรากฏว่า 75% ของการค้าย่อยอยู่ในมือเอกชน การที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐบาลต้องการให้มวลชาวนาหันมาสนับสนุนรัฐบาลเพื่อ

รักษาเสถียรภาพไว้ นอกจากนี้ยอมให้อุตสาหกรรมขนาดเล็กเอกชนทำได้แล้ว รัฐบาลยังได้ยอมให้มีการนำเอาการจูงใจด้านกำไรมาใช้ใหม่ โดยการใช้อัตรางานเหมา (piece work rate) การให้โบนัส การปันส่วนซึ่งเป็นที่พอใจ (preferential ration) เป็นต้นเพื่อที่จะเพิ่มผลผลิต

ระยะแรกของ NEP เป็นนโยบายเอาใจ ผู้นำโซเวียตได้จัดตั้ง Smychka ซึ่งเป็นหน่วยทางการเมืองที่สำคัญเกิดขึ้นเพื่อการประสานร่วมมือ (collaboration) ระหว่างตัวแทนของกรรมกรชาวเมือง (Soviet regime) กับชาวนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกชาวนาที่ยากจน วัตถุประสงค์ที่สำคัญทางการเมืองของ NEP คือรัฐบาลพยายามที่จะหาเสียงสนับสนุนจากชาวนาทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ดังนั้นนโยบายสงครามคอมมิวนิสต์ที่ทำการยึดผลผลิตส่วนเกินของชาวนามาเป็นของรัฐ จึงจำเป็นต้องยกเลิกและเปลี่ยนมาเป็นการเก็บภาษีผลผลิตแทน และยอมให้ชาวนามีเสรีภาพที่จะสามารถขายผลผลิตส่วนเกินได้ มีผลให้สามารถที่จะเพิ่มผลผลิตได้ตามที่ต้องการ และมีผลให้มีการจัดตั้งตลาดทางการเกษตรที่ชาวนาทำการซื้อขายสินค้าได้ คือขายผลผลิตส่วนเกินและซื้อสินค้าอุตสาหกรรมได้อย่างเสรี

นอกจากนี้ก็ได้มีการนำเอามาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อสนับสนุนรัฐบาล กฎหมายแรงงานในปี 1922 ได้จัดหาข้อตกลงร่วมกันโดยผ่านสหภาพแรงงาน (สหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือของรัฐ) และมีการออกข้อบังคับจำกัดชั่วโมงการทำงานและการจ้างแรงงานเด็กและสตรี เป็นต้น และสำหรับค่าจ้างก็เริ่มจ่ายค่าจ้างสูงแก่ผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ค่าจ้างที่แท้จริงได้ฟื้นตัวขึ้นอย่างหยาบ ๆ ถึงระดับก่อนสงคราม แต่การว่างงานได้กลายเป็นปัญหาที่กำลังเพิ่มขึ้น ถึงปี 1923 สหภาพโซเวียตได้เป็นเจ้าของเศรษฐกิจผสมที่ทันสมัยอันดับ 1 ที่ประกอบด้วยสาขาของรัฐและเอกชน ตีกรีกของการวางแผนเศรษฐกิจถูกบรรจุโดย Gosplan

กล่าวโดยสรุป นโยบายเศรษฐกิจใหม่เป็นมาตรการซึ่งเลนินได้ออกแบบขึ้น เพื่อกำจัดความเลเยิดของสงครามคอมมิวนิสต์ เพื่อส่งเสริมพันธมิตรระหว่างคนงานกับพวกชาวนาระหว่างอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรม ระหว่างเมืองกับชนบท และเพื่อสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้การผลิตมากขึ้น

นโยบายของ NEP (NEP Policies)

นโยบายของ NEP อาจแยกพิจารณาออกได้เป็น 3 ด้านที่สำคัญคือ การเกษตร การค้า และอุตสาหกรรม

1. ทางด้านการเกษตร: Prodnllog (food tax) นโยบายหลักสำคัญทางการเมืองเกษตรของ NEP คือการเก็บภาษีผลผลิตจากพวกชาวนา ซึ่งได้แทนที่การบังคับเกณฑ์เอาผลผลิตส่วนเกิน

(*prodrazverstka*) ในสมัยสงครามคอมมิวนิสต์ ภาษีการเกษตรตามส่วน (the proportional agricultural tax) ถูกเสนอโดยเลนินและได้ผ่านออกมาเป็นกฎหมายในวันที่ 21 มีนาคม 1921 ระยะแรกให้จ่ายภาษีเป็นพืชผล แต่เมื่อถึงปี 1924 ภาษีเป็นพืชผลถูกกำหนดให้จ่ายเป็นเงินตรา ภาษีที่เก็บนี้เป็นภาษีเดี่ยว (single tax) ซึ่งกำหนดสัดส่วนที่แน่นอนสำหรับผลได้สุทธิของชาวนาแต่ละคน รัฐจะเป็นผู้เรียกเก็บผลผลิตส่วนเกินตามสัดส่วนที่กำหนดไว้แน่นอน ด้วยวิธีนี้จะกระตุ้นให้ชาวนาแต่ละคนมีเป้าหมายที่จะผลิตผลผลิตส่วนเกินนี้ให้มากขึ้นเท่าที่จะทำได้ ภาษีพืชผลนี้ถูกกำหนดให้ต่ำกว่าเป้าหมายที่จะต้องส่งมอบให้แก่รัฐในปีก่อน ๆ ดังนั้นโควตาที่บังคับให้ส่งมอบสำหรับปี 1920-1921 มีจำนวน 423 ล้านปุด ในขณะที่ภาษีเป็นข้าวสำหรับปี 1921-1922 ถูกกำหนดเป็นจำนวน 240 ล้านปุด สำหรับ มันฝรั่ง เป็นจำนวน 110 และ 60 ล้านปุดตามลำดับ สำหรับเนื้อเป็นจำนวนทั้งสิ้น 25.4 และ 6.5 ล้านปุดตามลำดับเช่นกัน และอื่น ๆ⁴²

จุดมุ่งหมายของ NEP คือการฟื้นฟูดีกรีของเสรีภาพทางเศรษฐกิจภายในกรอบของเศรษฐกิจสังคมนิยม ภาษีการเกษตร (The agricultural tax) เป็นก้าวแรกในการจัดตั้งตลาดทางเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ ซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญยิ่ง ทั้งนี้เพราะว่าถ้าชาวนาไม่สามารถที่จะจัดจำหน่ายสินค้าในวิธีที่จะก่อให้เกิดผลกำไรในผลผลิตส่วนเกินแล้ว ชาวนาจะไม่มีสิ่งใดกระตุ้นให้เขาทำการผลิตมากไปกว่าที่จำเป็น ฉะนั้นรัฐจึงยอมให้ชาวนามีเสรีภาพในการค้า (commercial autonomy) คือสามารถขายผลผลิตส่วนเกินแก่ผู้ซื้อตามแต่ตนต้องการ อาจจะขายให้กับรัฐ สหกรณ์ หรือพ่อค้าเอกชน (private dealer) อย่างไรก็ตามการค้าเอกชนจะต้องเป็นที่รับรองทางกฎหมายจดทะเบียนซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ทำการค้าแข่งกับรัฐและองค์การค้าของสหกรณ์ได้ ดังนั้นชาวนาจึงสามารถที่จะจำหน่ายสินค้าส่วนเกินภายหลังจากการเสียภาษีแล้วของเขาได้ตามกำลังของตลาด (market forces) ไม่ใช่การผูกขาดของรัฐ การกลับมาใหม่ของการค้าเอกชนนี้ทำให้เป็นการกระตุ้นให้ชาวนาผลิตผลผลิตส่วนเกินมากขึ้นเพื่อขายในตลาด เนื่องจากไม่ต้องเผชิญกับการผูกขาดของรัฐและการปันส่วนสินค้าอุตสาหกรรมที่ให้แก่ชาวนา ด้วยเหตุนี้ NEP จึงได้กระตุ้นให้มีการทำขนาดเล็กของเอกชน สงครามชนชั้นในหมู่บ้านได้ถูกยกเลิก และชาวนาที่ร่ำรวยกว่าได้รับอนุญาตให้มั่งคั่งขึ้น เมื่อเขาได้ชำระภาษีพืชผลแล้วก็มีอิสระที่จะขายผลผลิตส่วนเกินได้ และได้รับการประกันการถือครองที่ดินภายในขอบเขตที่จำกัด สุดท้ายชาวนาไม่ถูกบีบให้ต้องเข้าร่วมกิจการนารวมอีกต่อไป และชาวนาได้รับอนุญาตให้เช่าที่ดิน⁴³ และจ้างคนมาทำงานในไร่นาของตนเองได้ ซึ่งทั้ง 2 อย่างนี้เป็นสิ่งต้องห้ามในสมัยสงครามคอมมิวนิสต์

2. **ทางด้านการค้า:** การค้าโดยเอกชนเป็นบางส่วน (partial private trade) ในด้านการค้าภายในประเทศ การจำหน่ายส่วนใหญ่ได้กลับไปอยู่ในมือของเอกชน (ถึงแม้ว่าการค้าของ

รัฐและของสหกรณ์ยังคงอยู่) ภายในหนึ่งปีกิจการค้าเอกชนได้เข้าควบคุมการค้าปลีก (retail trade) ของโซเวียตและได้พื้นที่ตลาดให้เป็นสิ่งเชื่อมโยงระหว่างผู้บริโภคและผู้ผลิต พวกพ่อค้าปลีกหรือที่เรียกว่า Nepman ได้รับอนุญาตให้ทำการค้าเช่น การขายให้แก่ชาวนา การซื้อจากชาวนา การซื้อจากและการขายให้รัฐวิสาหกิจ การขายสินค้าที่ผลิตโดยโรงงานของรัฐรวมทั้งสินค้าที่ผลิตโดยสาขาเอกชน Nepman ได้เป็นผู้ดำเนินการค้าปลีกเกือบทั้งหมด แต่ก็เข้าไปมีบทบาทน้อยมาก ๆ ในการค้าขายส่ง (wholesale trade) ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในความควบคุมขององค์กรของรัฐและสหกรณ์ องค์กรค้าของสหกรณ์ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐบาล และได้ประสบความสำเร็จโดยเปรียบเทียบในการขายสินค้าบริโภคในท้องที่ชนบท ส่วนการค้าที่รัฐควบคุมถูกกำหนดให้ทำการค้าส่งในเขตในเมือง ในกรุงมอสโกปี 1922 83% ของการค้าปลีกอยู่ในมือเอกชน และเพียง 7% อยู่ในมือของรัฐ ในขณะที่ 77% ของการค้าส่งถูกดำเนินการโดยรัฐ และ 14% โดยเอกชน⁴⁴

โดยส่วนรวม ในปี 1922 - 1923 ⁹/₁₀ ของการค้าปลีกทั้งหมดเป็นการดำเนินการของเอกชน และ ³/₄ ของมูลค่าของการค้าปลีกอยู่ในมือของเอกชน ที่เหลือเป็นของรัฐ 15% และสหกรณ์ 10%⁴⁵ สำหรับในบางท้องที่ชนบทที่อยู่ห่างไกลออกไป เฉพาะพวก Nepman เท่านั้นที่สามารถทำการค้าพวกสินค้าหรือแหล่งของอุปทาน ด้วยเหตุนี้จึงดูเหมือนว่าได้มีความแตกต่างกันในท้องถิ่นและภูมิภาคในเรื่องระดับราคา เช่นเดียวกับความแตกต่างระหว่างราคาของรัฐ สหกรณ์ และเอกชน เมื่อเวลาผ่านไปพบว่าองค์กรของรัฐและสหกรณ์ ได้มีส่วนแบ่งของตนในการค้าทั้งหมดเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหกรณ์ สำหรับองค์กรของรัฐหลัง 1925 - 1926 เริ่มลดลงดังตารางต่อไปนี้

ตารางแสดงส่วนแบ่งของการค้าภายใน (% ขององค์กรต่าง ๆ)

	เอกชน	รัฐ	สหกรณ์
1925 - 26	27.1	31.6	41.3
1926 - 27	18.5	30.9	50.6
1927 - 28	15.6	29.2	55.0

แหล่งที่มา : Roger Munting, *The Economic Development of the USSR*, p.77.

จากการที่เสรีภาพในการซื้อขายในตลาดได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ทำให้พวกพ่อค้าเอกชนดังกล่าวได้รับการรับรองตามกฎหมาย และการค้าก็ยังได้เรียกร้องให้หันกลับไปสู่เศรษฐกิจแบบที่ใช้เงินตรา และเงินตราที่มีเสถียรภาพก็ได้กลายเป็นจุดมุ่งหมายใหม่ซึ่งก็ได้ใช้เวลาอยู่บ้างในการสร้างเสถียรภาพดังจะกล่าวต่อไป

3. **ทางด้านอุตสาหกรรม** การมีอิสระมากขึ้น NEP ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในอุตสาหกรรมของโซเวียต วิสาหกิจอุตสาหกรรมได้ถูกจัดการใหม่ภายใต้ “trusts” นั่นคือรัฐบาลได้เปิดโอกาสให้อุตสาหกรรม (industrial enterprises) มีอิสระทางการเงินและการประกอบการและกำหนดปริมาณการผลิตตามความเหมาะสมแทนที่รัฐจะเป็นฝ่ายบงการ⁴⁶ ยอมให้อุตสาหกรรมจำนวนมากสามารถทำสัญญาซื้อวัตถุดิบและวัสดุอื่น ๆ และขายผลผลิตได้ ซึ่งในระยะที่อยู่ในสงครามคอมมิวนิสต์นั้นรัฐเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด ใน ค.ศ.1923 กิจการค้าต่าง ๆ อันเป็นของรัฐได้ลดน้อยลงไปจากจำนวนโรงงาน 165,781 โรงงานที่มีอยู่ในเวลานั้นปรากฏว่า 88% ของโรงงานเหล่านั้นเป็นกิจการส่วนเอกชน ที่เหลือ 12% นั้นแบ่งเป็นโรงงานของรัฐกับของสหกรณ์ แต่ถ้าดูทางด้านจำนวนคนงานแล้วจะเห็นว่าโรงงานของรัฐจำนวนน้อยที่เวลานั้นได้จ้างคนงานเป็นจำนวนถึง 84% ของคนงานทั้งหมด เป็นอันว่าระบบใหม่รัฐพยายามให้ออกชนยังมีสิทธิประกอบกิจการขนาดเล็กได้เพื่อจูงใจให้กระตือรือร้นในการค้าขาย⁴⁷

ดังนั้น นโยบายที่เกี่ยวกับทางด้านอุตสาหกรรม เราอาจพิจารณาแยกออกไปได้ดังนี้คือ

1. **การปล่อยอุตสาหกรรมที่รัฐยึดโอนมากลับคืนไป (denationalization)** นโยบายข้อนี้ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะวิสาหกิจขนาดเล็ก กิจการขนาดใหญ่ก็ยังคงเป็นเรื่องของรัฐจัดการอยู่สำหรับวิสาหกิจขนาดเล็กที่รอดพ้นจากกฎปฏิภาษิตมาเป็นของรัฐ ได้รับอนุญาตให้เปิดกิจการได้อีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 17 พฤษภาคม 1921 กฎปฏิภาษิตอุตสาหกรรมขนาดเล็กทั้งหมดมาเป็นของรัฐ ถูกยกเลิกอย่างเป็นทางการ ในวันที่ 7 กรกฎาคม 1921 พลเมืองทุกคนได้รับสิทธิประกอบการผลิตงานฝีมือ (handicraft) โดยเสรีและดำเนินการวิสาหกิจอุตสาหกรรมขนาดเล็กได้แต่คนงานที่จ้างมาทำงานต้องไม่เกิน 10 - 20 คน⁴⁸ นอกจากนี้บางส่วนของกิจการขนาดเล็กก็ได้คืนกลับให้เจ้าของเดิม ต้นปี 1922 มีวิสาหกิจที่ถูกโอนกลับไปให้ออกชนประมาณ 10,000 วิสาหกิจ ซึ่งดำเนินการอย่างได้ผลในแนวของทุนนิยม การ denationalization อย่างเปิดเผยหายาก วิสาหกิจที่ใหญ่พอใช้ 76 แห่ง ได้มอบกลับคืนให้แก่เจ้าของเดิมโดยเปรีชเตียมของ Vesenkha และจำนวนที่ไม่ได้รับการถ่วงได้ถูกคืนให้โดยองค์การระดับท้องถิ่น⁴⁹ อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจอุตสาหกรรมในปี 1923 ปรากฏว่าวิสาหกิจเอกชนนับได้เพียง 12.5% ของการจ้างงานทั้งหมดใน “census” establishment⁵⁰ นอกจากนั้นผลผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพียง 2% เท่านั้นที่สาขาเอกชนเป็นผู้ผลิตในปี 1924-1925⁵¹ ทั้งนี้เพราะว่าเอกชนไม่ได้รับอนุญาตให้มีการสร้างวิสาหกิจขนาดใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามก็มีวิสาหกิจเอกชนรวมทั้งหมด 19 วิสาหกิจที่จ้างคนงานระหว่าง

200-1,000 คนในแต่ละแห่งในปี 1924-1925 แต่คนงานส่วนใหญ่เป็นจำนวนมากก็ทำงานใน โรงงานและเหมืองของรัฐ

2. การให้สัมปทาน (concessions) รัฐบาลโซเวียตยินยอมให้สัมปทานบางส่วนแก่ชาว ต่างประเทศมาทำการลงทุน การให้สัมปทานนี้ให้แก่เฉพาะบริษัทต่างประเทศเท่านั้น ในระหว่าง ช่วงเวลาของ NEP ได้มีการทำสัญญาข้อตกลงจำนวนทั้งสิ้น 144 สัญญา ซึ่งประกอบด้วย 24 สัญญาสำหรับในกิจการเหมืองแร่ 41 สัญญาในอุตสาหกรรมโรงงาน และ 36 สัญญาในด้าน การค้า เป็นต้น เมื่อถึงวันที่ 1 ตุลาคม 1928 ได้มีการปฏิบัติงานตามสัญญา 68 ฉบับกับประเทศต่าง ๆ ดังนี้คือ 14 สัญญาสำหรับเยอรมัน 9 ฉบับกับสหรัฐอเมริกา 7 ฉบับกับอังกฤษและญี่ปุ่น และ ประเทศอื่น ๆ รวมทั้งสวีเดนและฝรั่งเศส ที่สำคัญที่สุดของการให้สัมปทานเหล่านี้คือสัมปทานที่ให้แก่ ธุรกิจของอังกฤษ (a British firm) คือบริษัท Lena - Goldfields ซึ่งดำเนินกิจการทำเหมืองทอง เหมือง โลหะที่มีใช้เหล็ก และการป่าไม้ การให้สัมปทานอุตสาหกรรมโรงงาน (manufacturing industry) ที่ใหญ่ที่สุดคือวิสาหกิจที่ทำการผลิตตลับลูกปืน (ball bearings) และเป็นของบริษัทสวีเดน (a Swedish company) ผลผลิตรวมทั้งสิ้นของสาขาสัมปทานในปี 1928 มีจำนวนเป็น 0.6% ของผล ผลิตอุตสาหกรรมทั้งสิ้น จากปี 1928 การสัมปทานค่อย ๆ หายไปอย่างช้า ๆ ไม่โดยการสมัครใจที่ จะเลิกกิจการของบริษัทที่ได้รับสัมปทานเอง ก็โดยการไม่ต่ออายุของสัญญาจากฝ่ายโซเวียตเนื่อง จากธุรกิจของต่างชาติเหล่านี้อาจถึงกำไรเกินไป อย่างไรก็ตามเมื่อถึงวันที่ 1 มกราคม 1936 มีสัมปทานเหลืออยู่เพียง 11 แห่งเท่านั้น⁵²

จากการอนุญาตให้สัมปทานแก่นายทุนและนักธุรกิจชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะชาว อเมริกันหลายคนได้ฉวยโอกาสใช้ประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว ในจำนวนนี้คนหนึ่งคือนาย เอเวอเรลล์ แฮร์แมน ซึ่งได้เข้าร่วมในสัมปทานเหมืองแมงกานีสในคอเคซัส แต่เขาก็ได้เลิกกิจการ ก่อนที่สตาลินจะเข้ามามีอำนาจ อีกคนหนึ่งคือนายฮาร์มันด์ แฮมเมอร์ ผู้สร้างและดำเนินกิจการ โรงงานดินสอในมอสโกซึ่งยังคงมีอยู่จนทุกวันนี้

3. การให้เช่าวิสาหกิจ (Leasing of enterprises) นอกจากยอมให้มีสัมปทานบางส่วนแล้ว เนื่องจากความพยายามในการยึดโรงงานมาเป็นของรัฐทั้งหมดมีข้อผิดพลาด ภายใต้สภาพการณ์ ปี 1921 ซึ่งเกิดการขาดแคลนสินค้าทุกชนิดโดยเฉพาะเชื้อเพลิง ทำให้รัฐวิสาหกิจหลายแห่งจำเป็นต้องปิดกิจการ และวิสาหกิจเหล่านี้บางส่วนเช่นเดียวกับโรงงานขนาดเล็กซึ่งถูกยึดมาเมื่อ 2 ปีก่อน จำเป็นต้องให้เช่าแก่ผู้ประกอบการเอกชนและกลุ่มสหกรณ์ต่าง ๆ การจ่ายค่าเช่าจะต้องจ่าย เป็นสินค้าหรือจะต้องเสียภาษีเป็นเงิน ดังนั้นจากการที่รัฐบาลโซเวียตยินยอมให้ผู้ประกอบการใหม่

(new entrepreneurs) ทำการเช่าช่วงต่อรัฐวิสาหกิจ จึงทำให้เกิดชนชั้นใหม่ขึ้นคือชนชั้นนายทุนวิสาหกิจขนาดเล็ก (a class of small - scale capitalist) ขึ้นมา

การให้เช่าวิสาหกิจที่ **Vesenkha** เป็นเจ้าของถูกกำหนดขึ้นโดยยกกฎหมายวันที่ 5 กรกฎาคม 1921 และการให้เช่า (Leasing) มีต่อไปถึงตลอดปี 1922 การให้เช่าถูกนำมาใช้กับวิสาหกิจ 3,874 วิสาหกิจ ซึ่ง 2 ใน 3 ของวิสาหกิจเหล่านี้เป็นโรงงานทำแป้ง ค่าเช่าจ่ายเป็นผลผลิตจำนวน 10 - 15% จนกระทั่งปลายปี 1922 จึงเปลี่ยนมาเป็นเงินและสัญญา ข้อตกลงจะรวมถึงข้อบังคับหรือพันธะในการดูแลรักษาเครื่องมือทุนให้อยู่ในสภาพการซ่อมแซมที่ดีที่สุด ระบบนี้บางครั้งก็ยอมให้เจ้าของเดิมกลับมาดำเนินวิสาหกิจที่ถูกยึดไปจากพวกเขาได้ 26% ของวิสาหกิจที่ให้เช่าในปี 1922 ดำเนินการภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว อายุสัญญาก็แตกต่างกันไป เช่นในปี 1923 22% ของธุรกิจให้เช่าเป็นเวลา 1 ปี 49% ให้เช่าเป็นเวลา 1 - 3 ปี และ 29% ให้เช่าเป็นเวลา 3 - 6 ปี⁵³ และเมื่อถึงเดือนตุลาคม 1923 จำนวนวิสาหกิจที่ให้เช่าได้เพิ่มขึ้นเป็น 5,698 วิสาหกิจ ทำการจ้างคนงานเฉลี่ย 16 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นวิสาหกิจผลิตอาหาร 1,770 วิสาหกิจ เป็นวิสาหกิจผลิตพวกเครื่องหนัง 1,515 วิสาหกิจ

อย่างไรก็ตามฐานะของวิสาหกิจเหล่านี้ก็ยากที่จะรักษาไว้ได้ ทั้งนี้เพราะวิสาหกิจเหล่านี้ถูกบังคับให้ต้องเสียภาษีอย่างหนัก จากปี 1926 วิสาหกิจเหล่านี้ไม่สามารถที่จะได้รับสินเชื่อจากธนาคารของรัฐ ค่าบริการสาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าขนส่งได้เพิ่มขึ้นซึ่งทำความลำบากให้แก่วิสาหกิจเหล่านี้ นอกจากนั้นในเวลาต่อมาจนถึงสิ้นสุดช่วงของ NEP รัฐก็ไม่ต่ออายุสัญญาให้ยกเว้นโรงงานทำแป้ง เพราะว่ารัฐบาลไม่ประสงค์ที่จะเลิกสาขาอุตสาหกรรมนี้เนื่องจากมีความสำคัญในการเลี้ยงดูประชากร

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ การให้เช่าวิสาหกิจที่ถูกโอนมาเป็นของรัฐภายใต้การดำเนินการของนายทุนเอกชน ได้ถูกยกเลิกไปในเวลาไม่นานในปี 1928 - 1929 จำนวนบริษัทอุตสาหกรรมเอกชนได้ลดลงจาก 11,547 เป็น 7,157 คือลดลง 38.2% ในขณะที่ธุรกิจการค้าที่เอกชนดำเนินการได้ลดลงถึง 45.4% ในปี 1930 บริษัทที่ให้เช่าทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมของการบริหารงานทางเศรษฐกิจ (the economic administration)

ความสำคัญของบริษัทเอกชน (private concerns) ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระหว่างระยะเวลาของ NEP ดูได้จากตัวเลขต่อไปนี้ : ในปี 1923 - 4 สาขาเอกชนนับได้เป็น 33% ของการผลิตอุตสาหกรรม ในปี 1928 เป็น 17% ที่สำคัญคือประกอบด้วยวิสาหกิจขนาดเล็ก เริ่มต้นปี 1926 4,689 บริษัทเอกชนหรือ 84% ของทั้งหมดได้จ้างคนงานน้อยกว่า 5 คน (มีเพียง 2 บริษัทที่มีคนงานมากกว่า 250 คน)⁵⁴

เมื่อการผลิตทางอุตสาหกรรมและการค้าฟื้นตัว รัฐเริ่มขยายการควบคุมออกไปมีการเก็บภาษีพ่อค้าเอกชนสูง จำกัดการซื้อของพ่อค้าเอกชน ตลอดจนควบคุมการใช้บริการรถไฟของพ่อค้าเอกชน ดังนั้นผลของการควบคุมของรัฐบาลพ่อค้าขายปลีกได้ลดจำนวนเหลือเพียง 22.5% ในปี 1930 เหลือเพียง 5.6% ในปี 1932 การค้าเอกชนกลายเป็นเรื่องผิดกฎหมาย ด้านอุตสาหกรรมของเอกชน รัฐบาลได้ใช้มาตรการเดียวกัน ในปี 1925-1926 อุตสาหกรรมขนาดเล็กผลิตสินค้าได้ 20% ของสินค้าทั้งหมด ในปี 1930 ผลิตได้เพียง 5.6% ในปี 1931 อุตสาหกรรมเอกชนกลายเป็นของรัฐทั้งหมด

หน่วยงานวางแผน

สิ่งที่สำคัญอันมีผลต่อระบบเศรษฐกิจของโซเวียตก็คือ ในสมัย NEP นี้ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสำหรับบริหารและทำการวางแผน รวมทั้งทำการประสานงานระหว่างวัตถุประสงค์ทั่วไปกับวัตถุประสงค์ของท้องถิ่น หน่วยงานที่สำคัญมีดังนี้คือ

1. สภาเศรษฐกิจแห่งชาติสูงสุดหรือที่เรียกว่า Vesenkha เป็นหน่วยงานแรกที่จัดตั้งขึ้นทันทีที่ปฏิวัติสำเร็จ ทำหน้าที่ควบคุมโดยตรงในสาขาอุตสาหกรรมของรัฐซึ่งอยู่ในรูปของ Trust
2. กระทรวงการคลัง (The People's Commissariat of Finance) ควบคุมจัดการในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงินของประเทศ
3. กระทรวงคมนาคม (The People's Commissariat of Transportation) ควบคุมจัดการเกี่ยวกับการคมนาคม การขนส่ง
4. คณะกรรมการวางแผนของสหภาพโซเวียตหรือที่เรียกว่า Gosplan USSR ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 หน่วยที่สำคัญคือ
 1. คณะกรรมการวางแผนส่วนภูมิภาค (The regional gosplan)
 2. หน่วยที่มีอำนาจของท้องถิ่น (Local authorities)

ในบรรดาหน่วยงานเหล่านี้ ในที่สุด Gosplan เป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจในการวางแผนทางเศรษฐกิจ Gosplan ถูกตั้งขึ้นโดยกฤษฎีกา 22 กุมภาพันธ์ 1921 ครั้งแรกรู้จักกันในนามของ State general planning commission ถูกตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือสมรรถนะและการป้องกันหน้าที่ของ Gosplan ก็คือ “เตรียมการในการวางแผนเศรษฐกิจทั้งในระยะยาวและการดำเนินการในระยะสั้น” ต่อมาโดยกฤษฎีกา 21 สิงหาคม 1923 เปลี่ยนไปเรียกว่า State planning commission ในช่วง 2-3 ปีแรกของ Gosplan ได้เป็นยิ่งกว่าองค์กรรับข้อปรึกษาปัญหาปัจจุบันทางเศรษฐกิจ

เพียงเล็กน้อย อย่างไรก็ตามจากการที่ได้รวบรวมเรื่องที่ศึกษาและสถิติต่าง ๆ ไว้ในปี 1925 ก็ได้เริ่มเผยแพร่ “Control figures” ของตน และในปี 1926 ก็ได้รับคำสั่งให้เตรียมร่าง “แผนระยะยาว” สำหรับ 5 ปี ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

อุตสาหกรรมของรัฐ (Nationalized enterprises)

ในขณะที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่จำนวนมากยังคงอยู่ในความควบคุมของรัฐ แต่การตัดสินใจในการดำเนินงานตลอดทั้งหมดของอุตสาหกรรมได้ถูกกระจายออกไปอย่างกว้างขวาง การดำเนินแผนเศรษฐกิจในการโอนอุตสาหกรรมมาเป็นของรัฐนั้น ได้แบ่งอุตสาหกรรมของรัฐออกเป็น 2 ประเภทคือ⁵⁵

1. อุตสาหกรรมที่รัฐเป็นผู้ควบคุมบงการอุตสาหกรรมหลัก (commanding heights of economy) ได้แก่อุตสาหกรรมเชื้อเพลิง อุตสาหกรรมถลุงแร่ อุตสาหกรรมสงคราม (war industries) การคมนาคมขนส่ง การธนาคาร และการค้าต่างประเทศ สิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปริมาณของรัฐยังไม่มีทางเลือก และยังขึ้นอยู่กับการจัดสรรปันส่วนจากส่วนกลางของ state supplies

2. อุตสาหกรรมที่เหลือเป็นอุตสาหกรรมที่รัฐได้ให้อำนาจอิสระในทางการเงินและการค้า โดยตัวเองไม่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของรัฐ อุตสาหกรรมเหล่านี้ดำเนินการในรูปของกิจการค้านั้นคือมุ่งที่จะให้ได้กำไรสูงสุด และขายให้แก่ผู้ประมูลไปในราคาสูงสุด ซึ่งอาจจะเป็นรัฐหรือการค้าเอกชนและสิ่งสำคัญที่สุดก็คือไม่จำเป็นต้องมีพันธะส่งผลผลิตตามโควตาให้แก่รัฐดังเช่นในสมัยสงครามคอมมิวนิสต์

อุตสาหกรรมในลักษณะที่ 2 นี้ ได้รับอนุญาตให้รวมกันในรูปแบบของทรัสต์ (Trusts) ทรัสต์เหล่านี้ได้รวมธุรกิจในสาขา (sector) เดียวกันหรือในเขตเดียวกันเข้าด้วยกัน ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นรูปแบบที่สำคัญขององค์กรอุตสาหกรรมในระหว่างใช้ NEP เมื่อถึงปี 1923 ได้มีทรัสต์ที่จดทะเบียนเป็นจำนวน 478 ทรัสต์ ซึ่งรวมถึง 56 ทรัสต์ ในสิ่งทอและ 45 ทรัสต์ในผลิตภัณฑ์อาหาร และเป็นแหล่งที่รวมคนงานจำนวนถึง 75% ของจำนวนคนงานทั้งหมดของอุตสาหกรรมของรัฐ บรรดาทรัสต์เหล่านี้ได้รับอำนาจอันถูกต้องตามกฎหมายที่จะทำสัญญาต่าง ๆ และประกอบธุรกิจได้โดยอิสระ แต่อย่างไรก็ตามก็ต้องอยู่ภายใต้การดูแลแนะนำอย่างหลวม ๆ ของ **Vesenkha** ซึ่งมีฐานะเป็นกระทรวงที่เป็นผู้ควบคุมอุตสาหกรรมหนักทั้งหมดของรัฐ และทรัสต์ที่อยู่ภายใต้ **Vesenkha** มีจำนวน 133 ทรัสต์ หรืออาจอยู่ภายใต้การดูแลแนะนำของสภาเศรษฐกิจส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า **The Gub sovnarkhozy** ซึ่งเป็นหน่วยบริหารท้องถิ่นที่ควบคุมอุตสาหกรรมท้องถิ่น

และทรัสต์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมมี 345 ทรัสต์ ต่อมาในปี 1923 จำนวนทรัสต์ได้ลดลงจากการรวมกัน (amalgamation)⁵⁶

อย่างไรก็ตามลักษณะการค้าโดยเสรีก็ถูกควบคุมป้องกันในแง่ที่ รัฐจะไม่ยอมอนุญาตให้มีการครอบครองทรัพย์สินหรือผลผลิตต่าง ๆ ของทรัสต์ เว้นแต่ว่าจะเป็นในรูปแบบของข้อตกลงสัญญาาร่วมกัน ในอุตสาหกรรมเบาทรัสต์จะเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐมากกว่าในด้านการเงินและการคลัง ในบางหน่วยของอุตสาหกรรมหนัก **Vesenkha** อาจจะควบคุมทรัสต์อย่างเข้มงวดในเรื่องที่เกี่ยวกับเป้าหมายการผลิตและการส่งมอบที่สำคัญ ๆ โดยเฉพาะ ผลกำไรของทรัสต์ที่ได้จะต้องเสียเป็นภาษีทรัพย์สินและภาษีรายได้เช่นเดียวกับวิสาหกิจเอกชน ธนาคารที่รัฐเป็นผู้ผูกขาดก็จะเป็นผู้ควบคุมสินเชื่อทางการค้าของทรัสต์. แม้แต่วิสาหกิจในระดับสูงซึ่งยังคงขึ้นอยู่กับงบประมาณของรัฐก็ตาม ก็ต้องพยายามดำเนินการในรูปแบบที่จะให้ได้ผลกำไรมากที่สุด เพื่อที่จะกำจัดไม่ให้อาศัยพึ่งพาเงินอุดหนุน (subsidy)

จะเห็นได้ว่า NEP ไม่ใช่ระบบเศรษฐกิจแบบบังคับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผนโดยปกติจะจัดทำตัวเลขควบคุม (control figures) ให้แก่ทรัสต์ซึ่งจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์และเป็นแนวชี้นำในการตัดสินใจลงทุน (investment decisions) การวางแผนกำหนดผลผลิตล่วงหน้า (Mandatory output plans) จะถูกร่างขึ้นเฉพาะในกรณีของ 2 - 3 สาขาหลักในอุตสาหกรรมหนัก การวางแผนและการจัดจำหน่ายทางกายภาพที่จำกัดถูกดำเนินการโดย committee of State Orders (เทียบเท่ากับกระทรวง) ซึ่งจะออกคำสั่งผ่าน **Vesenkha** โดยตกลงวางระเบียบร่วมกับทรัสต์ผู้ผลิต ในระยะแรกของ NEP หน่วยงานที่มีความสำคัญและมีอำนาจที่สุดในการควบคุมและวางแผนกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจทั้งหมด คือกระทรวงการคลังหรือที่เรียกว่า **Narkomfin** ซึ่งได้ใช้อำนาจของตนผ่านระบบงบประมาณและระบบสินเชื่อ ทำให้ได้ชื่อว่าเป็นผู้เผด็จการทางการเงิน (dictatorship of finance) การวางแผนทางเศรษฐกิจของโซเวียตในระหว่างสมัยของ NEP ถูกดำเนินการโดยองค์กรหลายองค์กร เช่น **Vesenkha Gosplan** ซึ่งตั้งขึ้นในปี 1921 กระทรวงและหน่วยงานวางแผนท้องถิ่น แต่ข้อบกพร่องที่สำคัญคือไม่มีการประสานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ จนกระทั่ง **Gosplan** ได้ตั้งหน่วยงานของตนขึ้นเป็นหน่วยงานวางแผนและประสานงานที่สำคัญที่สุดนับแต่ปี 1927 เป็นต้นไป⁵⁷

การคมนาคมขนส่ง

สภาพการของการขนส่งในปี 1921 อยู่ในสภาพน่าเป็นห่วง กว่าครึ่งหนึ่งของรถจักรที่มีอยู่ก็อยู่ในสภาพใช้การไม่ได้ และโรงงานซ่อมแซมก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากขาด

กำลังคน เครื่องมือ และเชื้อเพลิง ตามความจริงแล้วในปี 1921 อุปสรรคที่สำคัญของการเดินรถไฟ คือ การขาดแคลนปริมาณเชื้อเพลิงสำหรับรถจักรอย่างมากมาย และแม้แต่รถจักรซึ่งอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ดีเพียง 2 - 3 คันก็ไม่สามารถวิ่งได้ ความพยายามอันยิ่งใหญ่คือการสร้างสต็อกเชื้อเพลิงและเงินตราต่างประเทศที่ขาดแคลน เพื่อใช้ในการนำเข้ารถจักรและส่วนประกอบ ในปี 1922 - 1923 45% ของผู้โดยสาร และ 59% ของสินค้าอาศัยบริการรถไฟมากกว่าในปีก่อน การฟื้นตัวก็ยังคงมีต่อไป ในปี 1923 - 1924 การขนส่งทางรถไฟนับระวางบรรทุกได้เป็น 54% ของระวางบรรทุกในปี 1913 แต่ในปี 1926 - 1927 ได้ก้าวล้ำหน้าระดับปี 1913

สำหรับการขนส่งทางถนน ในช่วงเวลานี้เกือบทั้งหมดอาศัยรถม้าเป็นพาหนะ แม้ในปี 1925 ทิวสหภาพโซเวียตประกอบด้วยรถยนต์ 7,448 คัน รถบรรทุก 5,500 คัน และรถบัส 263 คันเท่านั้น⁵⁸

การปฏิรูประบบเงินตรา (Currency Reform)

ภาวะเงินเฟ้อได้ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในยุโรประหว่างและหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และรัสเซียก็ไม่ได้รับการยกเว้นเช่นกัน การพิมพ์ธนบัตรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในสมัยสงครามได้ดำเนินต่อไปอีกภายหลังปี 1917 และจนกระทั่งสงครามกลางเมือง ดังนั้นในระหว่างสงครามคอมมิวนิสต์ จึงได้มีการประกาศยกเลิกการใช้เงินตรา เนื่องมาจากสภาพเงินเฟ้ออย่างหนัก (hyperinflation) ซึ่งค่าของเงินรูเบิลลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงของอังกฤษ และได้ถูกแทนที่ด้วยระบบแลกเปลี่ยนและการปันส่วนผลผลิต อย่างไรก็ตามระบบดังกล่าวย่อมจะเป็นสิ่งที่ถ่วงระบบตลาดแบบใหม่ของ NEP เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงอุปสรรคนี้ รัฐบาลโซเวียตจึงจำเป็นต้องหันกลับมาใช้ระบบเงินตราใหม่และต้องเป็นระบบที่มั่นคง มีเสถียรภาพ และมีประสิทธิภาพ ซึ่งก็ประสบความสำเร็จในปี 1924 ถึงแม้ว่าภายหลังจากนั้นได้มีความกดดันของเงินเฟ้อก็ตาม แต่มันก็ไม่เคยสูงถึงระดับที่เคยเป็นมาก่อนนี้

มาตรการแรกที่ได้ดำเนินการในเรื่องนี้คือรัฐบาลได้ทำการเปิดธนาคารของรัฐขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่งในเดือนตุลาคม ปี 1921 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้มีการกระตุ้นส่งเสริมให้วิสาหกิจทั้งของรัฐและเอกชนทำธุรกรรมฝากเงินไว้กับธนาคารของรัฐ และในปี 1922 ธนาคารหลายธนาคารได้ถูกตั้งขึ้น โดยมีจุดประสงค์ในการสร้างสินเชื่อที่จำเป็นสำหรับอุตสาหกรรม (Prombank) และ Electrobank ซึ่งเป็นธนาคารที่ให้การช่วยเหลือแก่กิจการไฟฟ้า นอกจากนี้ก็ให้สินเชื่อแก่วิสาหกิจท้องถิ่น (Tsekombank) และการเกษตร (Cooperative Bank) โดยมีธนาคารของรัฐเข้าสมทบด้วยเช่นเดียวกับผู้ถือหุ้นเอกชน ที่สำคัญอีกประการก็คือข้อ

จำกัดในการฝากเงินกับธนาคารเอกชนทุกยกเลิก และมีการให้หลักประกันว่ารัฐจะไม่ยึดเงินฝากจำนวนนั้น

ในขณะเดียวกันก็ได้มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือการปรับปรุงระบบเงินตรา เพื่อให้มีเสถียรภาพเสียใหม่ นั่นคือตามกฎหมายทางการเงินฉบับวันที่ 11 ตุลาคม 1922 รัฐบาลได้ให้อำนาจแก่ธนาคารของรัฐ (State Bank) พิมพ์ธนบัตรออกใหม่ที่เรียกว่า **chervonets** (เงินรูเบิลเก่าเป็นที่รู้จักกันในนาม the **sovznak**) ในขั้นแรกตั้งใจไว้สำหรับการซื้อขายทางการค้า โดยเฉพาะระหว่างวิสาหกิจที่ถูกโอนมาเป็นของรัฐ เงินตราใหม่ถูกกำหนดให้มีค่าเท่ากับ 10 รูเบิลเก่า (10 old Imperial gold rubles)⁵⁹ หรือเท่ากับทองคำ 7.74 แกรม โดยธนาคารของรัฐเป็นผู้ค้ำประกัน การออก **chervonets** ออกในปริมาณจำกัดและมีสิ่งหนุนหลังอย่างเต็มที่คือ 25% ของมูลค่าหนุนหลังโดยทองคำและเงินตราต่างประเทศ ที่เหลือ 75% หนุนหลังโดยหนังสือสัญญาใช้เงินระยะสั้นรูปต่าง ๆ และสินค้าที่ซื้อขายในท้องตลาดได้ง่ายโดยธนาคารของรัฐเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ก็เพื่อความเชื่อถือในเงินที่มีอยู่สูงเท่าที่จะเป็นไปได้ ปรากฏว่าจำนวนธนบัตรใหม่ซึ่งออกจำหน่ายเป็นมูลค่า 2 ล้านรูเบิล ภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 1923 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 28 ล้านรูเบิลเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1924⁶⁰

เป็นเวลาเกือบ 2 ปี จากช่วงเวลาที่นำเอา **chervonets** ออกใช้จนถึงต้นปี 1924 โซเวียตมีเงินกระดาษ 2 ชนิด (bipaperism) คือ เงิน **chervonets** ของธนาคารของรัฐ กับเงินรูเบิลธรรมดาซึ่งออกโดยรัฐบาลเองที่เรียกว่า **sovznaki** เงิน **chervonets** เป็นที่ต้องการมากขึ้น แม้กระทั่งในชนบทในที่สุดเงินดีก็ไล่เงินเลวออกไป เมื่อถึงวันที่ 1 ตุลาคม 1923 เงิน **chervonets** นับได้เป็นปริมาณ 75% ของมูลค่าทั้งหมดของเงินทุกชนิดที่หมุนเวียนในท้องตลาดเงิน **sovznaki** และเงินรูเบิลธรรมดา นับได้เป็น 25%

ถึงตอนต้นปี 1924 การปฏิรูประบบการเงินได้สำเร็จบริบูรณ์ ทั้งนี้เพราะจากกฤษฎีกาที่ออกในเดือนกุมภาพันธ์ และมีนาคม 1924 นี้ การคลังของรัฐบาลโซเวียตได้รับอำนาจให้ออกเงินตราใหม่ในหน่วย 1, 3 และ 5 รูเบิลทอง ซึ่งเงินนี้เป็นที่ยอมรับในการซื้อขายและจ่ายชำระหนี้ทุกชนิด การพิมพ์และออกธนบัตร **sovznaki** แบบเก่าถูกสั่งให้ระงับ ในวันที่ 7 มีนาคม 1924 ก็ได้มีการออกคำสั่งให้จ่ายคืนเงิน **sovznaki** แบบเก่าในอัตราคงที่คือ 50,000 รูเบิลของเงิน **sovznaki** ปี 1923 ต่อเงิน 1 รูเบิลทองแบบใหม่ (new gold roubles) และเงิน 1 **sovznak** ในปี 1923 ก็เท่ากับเงิน 1 ล้าน **sovznaki** ที่ออกปี 1921 ดังนั้นอัตราการลดค่าโดยประมาณก็คือ 50,000 ล้าน การเรียกเก็บเงิน **sovznaki** เกิดขึ้นในระหว่างเดือนเมษายน - มิถุนายน 1924 และในที่สุดเงิน

รูเบิลกระดาษแบบเก่าคือ sovznaki ปี 1923 จำนวนสูงถึง 809,625,216,667,200,000 รูเบิล ก็ถูก
"ไถ่ถอนหมดไปจากการหมุนเวียน"⁶¹ การปฏิบัติการทั้งหมดนี้ถูกดำเนินการไปภายใต้โล่ของ
ธนาคารของรัฐ และของกระทรวงการคลัง ภายใต้การสนับสนุนอย่างแข็งขันของรัฐมนตรีคลัง
คือ นาย Sokol'nikov และเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1924 ก็ได้มีการออกคำสั่งให้ยกเลิกการออก
เงินกระดาษเพื่อชดเชย (cover) งบประมาณที่ขาดดุลของรัฐ

ปัญหางบประมาณสมดุลโดยปราศจากระบบการเงินที่มีเสถียรภาพนั้น ถูกแก้ปัญห
โดยการเก็บภาษีสรรพสามิตต่าง ๆ คัดภาษีการเกษตรเป็นผลผลิตแบบเหมา และแรงงานเกณฑ์ให้
จ่ายเป็นเงิน มีการเก็บภาษีวิสาหกิจเอกชนและรัฐวิสาหกิจ เก็บภาษีรายได้และภาษีทรัพย์สิน
รวมทั้งภาษีอื่น ๆ อีก เช่น military tax ซึ่งเรียกเก็บจากผู้ซึ่งไม่มีสิทธิรับราชการในกองทัพแดง
เป็นต้น บวกกับการออมโดยสมัครใจและการออมโดยบังคับเช่นพันธบัตรให้ดอกเบี้ย 6% จากมาตร
การเหล่านี้และจากการปรับปรุงระบบเงินตราใหม่นี้ ปรากฏว่างบประมาณในปี 1923 - 1924
นั้นสมดุล และเกินดุลในปี 1924 - 1925 (ปีงบประมาณและเศรษฐกิจจนกระทั่งถึงปี 1930 จึงครอบ
คลุมช่วงเวลา 1 ตุลาคม - 30 กันยายน)

ดังนั้นในระหว่างปี 1924 - 1947 สหภาพโซเวียตจึงมีเงินกระดาษใช้ 2 แบบคือ
chervonets ซึ่ง 1 หน่วยมีค่าเท่ากับเงินรูเบิลธรรมดา 10 รูเบิล และส่วนใหญ่ออกเป็นธนบัตรราคา
1, 3, 5 และ 10 chervonets และแบบที่สองคือเงินรูเบิลธรรมดาซึ่งมีราคา 1, 3 และ 5 รูเบิล นอกจากนี้
ก็มีบัญญัติให้ออกเหรียญเงินและทองแดงราคา 10, 15 และ 20 โคเปค (kopeks) และเหรียญเงิน
ครึ่งรูเบิล เช่นเดียวกับเหรียญทองแดงราคา 1, 2, 3 และ 5 โคเปคอีกด้วย (100 โคเปค เท่ากับ
1 รูเบิล)

การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจภายใต้นโยบาย NEP

ในขณะที่สงครามคอมมิวนิสต์ได้หาวิถีทางซับซ้อนเกี่ยวกับสงครามกลางเมือง นโยบาย
เศรษฐกิจใหม่ก็ได้ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของโซเวียตฟื้นตัวจากสภาพของสงคราม ในแง่นี้ถือได้ว่า
เป็นความสำเร็จในกลยุทธ์ที่สำคัญของผู้นำโซเวียต การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในระหว่างนโยบาย
เศรษฐกิจใหม่ได้จากการวางตั้งนี้คือ⁶²

ตาราง ดัชนีการผลิตของสหภาพโซเวียต : 1913, 1920, 1928 (1913 เท่ากับ 100)

	อุตสาหกรรม	เกษตรกรรม	การคมนาคมขนส่ง
1913	100.	100	100
1920	20	64	22
1928	102.	118	106

ในปี 1920 จากสถิติผลผลิตที่ปรากฏตามตารางดัชนีข้างต้น แสดงให้เห็นว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำมาก อันเป็นระยะเวลาที่เพิ่งสิ้นสุดสงครามคอมมิวนิสต์มาใหม่ ๆ ทั้งผลผลิตทางอุตสาหกรรมและการขนส่งอยู่ในระดับเพียง $\frac{1}{5}$ ของระดับก่อนสงคราม การขาดแคลนเชื้อเพลิงทำให้อุตสาหกรรมและการขนส่งหยุดชะงักเป็นอัมพาต และอุตสาหกรรมอยู่ได้ก็อาศัยสำรองของเหล็กหลอมที่น้อยลงทุกที การขาดแคลนอาหารทำให้เกิดการทอดถอยและหมดกำลังใจในผู้กรรมกร ผลผลิตทางการเกษตรมีเพียง 64% ของระดับก่อนสงคราม

ในปี 1928 อันเป็นปีเปิดศักราชของแผนห้าปีครั้งแรกและการสิ้นสุดของ NEP จากสถิติแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างอย่างชัดเจน ทั้งทางอุตสาหกรรมและการขนส่งสูงกว่าระดับก่อนสงครามพอประมาณ ในขณะที่เดียวกันผลผลิตทางการเกษตรสูงกว่าระดับก่อนสงครามเกือบ 20% ฉะนั้นจะเห็นได้ว่านโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจของ NEP ได้วางแนวทางในการจัดการระบบเศรษฐกิจของโซเวียต

นโยบายเศรษฐกิจใหม่ยังผลให้ฐานะทางเศรษฐกิจของโซเวียตกระเตื้องขึ้น ขณะเดียวกับที่ปริมาณการผลิตก็ได้ขยายตัวออกไป มูลค่าผลผลิตทางอุตสาหกรรมเพิ่มจาก 2,004 ล้านรูเบิลในปี 1921 เป็น 7,739 ล้านรูเบิลในปี 1925 ถ่านหินเพิ่มจาก 9.5 ล้านตัน เป็น 16.5 ล้านตัน น้ำมันเพิ่มจาก 3.8 ล้านตัน เป็น 7.1 ล้านตัน สินค้าอุปโภคบริโภคเพิ่มจาก 1,128 ล้านรูเบิล เป็น 4,383 ล้านรูเบิล และในช่วง 1921 - 1925 พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มจาก 90.3 ล้านเฮคตาร์ เป็น 104.3 ล้านเฮคตาร์⁶³

อย่างไรก็ดีการนำเอา NEP มาใช้ซึ่งเป็นการยอมรับระบบเศรษฐกิจนายทุนเป็นบางส่วน แม้จะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้นแต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เนื่องจากการผ่อนปรนการควบคุมและการวางแผนจากส่วนกลาง ทรอตสกี (Trotsky) เป็นคนแรกที่ตระหนักถึงปัญหาในเรื่องนี้ เขาจึงได้เรียกร้องให้มีการวางแผนจากส่วนกลาง มิให้รัฐบาลให้ความสำคัญทางเกษตรกรรมเพื่อเอาใจชาวนามากเกินไป พร้อมกับเสนอให้แก้ไขปัญหาการขยายตัวที่ไม่ได้สัดส่วนระหว่างอุตสาหกรรม

หนักและอุตสาหกรรมเบา อุตสาหกรรมของรัฐและเอกชน ให้ยกเลิก NEP และใช้ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมแทน แต่ก็ไม่มีผู้ใดปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของทรอตสกี⁶⁴

การสิ้นสุดของสมัย NEP

จากสถิติของโซเวียตแสดงให้เห็นว่า ระดับที่สูงสุดของนโยบายเศรษฐกิจใหม่นั้นปรากฏในปี 1926 การเจริญเติบโตอย่างแท้จริงของสาขาเอกชนที่ไม่ใช่การเกษตรได้หยุดชะงักลงในปี 1926 ในระยะนี้ดูเหมือนว่าทุกอย่างจะดำเนินไปด้วยดี แต่อีก 2 ปีต่อมา นโยบายเศรษฐกิจใหม่ก็ถูกประกาศยกเลิกเพื่อใช้ระบบใหม่ที่ค่อนข้างจะแตกต่างไปอย่างมาก ในแง่ที่การวางแผนจะมาจากส่วนกลาง (system of state central planning) นั่นคือมีการนำเอาระบบการรวมทางการเกษตรคือการรวมนา (collectivization of agriculture) และการโอนอุตสาหกรรมและการค้ามาเป็นของรัฐ (nationalization of industry and trade) มาใช้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เป็นที่สงสัยว่าทำไมจึงต้องยกเลิก NEP ทั้ง ๆ ที่ระบบเศรษฐกิจในสมัย NEP ก็ประสบความสำเร็จสูง มีสิ่งที่น่าสนใจที่สำคัญ 2 ประการในการตัดสินใจครั้งนี้คือ

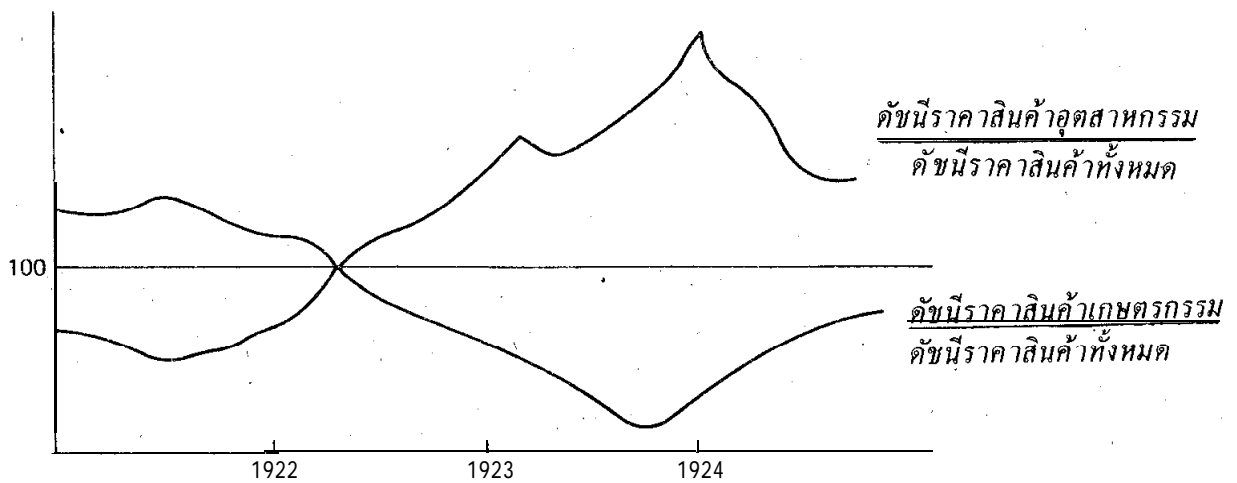
ประการแรก สมาชิกพรรคส่วนใหญ่เห็นว่า NEP เป็นโครงการชั่วคราวและเป็นการประนีประนอมกับชนชั้นศัตรูอย่างจำใจ (unwelcome) ในเมื่อขณะนี้รัฐก็ได้เริ่มแข็งแกร่งแล้ว พวกเขาจึงแย้งว่าถึงเวลาสมควรแล้วที่จะกลับเข้าสู่นโยบายเดิมคือการต่อต้านทำลายชนชั้นศัตรู

ประการที่สอง ผู้มีอำนาจของโซเวียตเกรงกลัวว่านโยบายเศรษฐกิจอาจจะถูกควบคุมโดยพวกชาวนาที่ร่ำรวยและคนกลาง (nepman) ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกที เพราะได้ปรากฏว่านโยบายดังกล่าวสามารถที่จะสนองความต้องการของชาวนาซึ่งไม่ใช่เป้าหมายของรัฐ ตัวอย่างที่สำคัญซึ่งสนับสนุนให้เห็นด้วยกับความจริงข้อนี้คือ เหตุการณ์ที่เรียกว่า “วิกฤตการณ์กรรไกร” (Scissors Crisis) ในปี 1923 - 1924 ซึ่งผลักดันให้รัฐบาลโซเวียตต้องหาทางแก้ไขระบบเศรษฐกิจใหม่ อันมีผลให้ประกาศยกเลิก NEP ในที่สุด

ในขณะที่การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจได้ดำเนินไปตลอดกลางทศวรรษ 1920 นั้น ปัญหาของอุตสาหกรรมหนักยังคงไม่อาจแก้ได้ ยิ่งกว่านั้นในระหว่างปี 1923 - 1924 ได้เกิดวิกฤตการณ์กรรไกรเกิดขึ้น กล่าวคือการใช้ NEP ยังผลให้การเกษตรกรรมของโซเวียตฟื้นตัวอย่างรวดเร็วแต่อุตสาหกรรมขยายตัวช้ากว่าจากตัวเลขของโซเวียตปรากฏว่า ผลผลิตส่วนเกินทางการเกษตรทั้งหมดในตลาดในปี 1923 มีปริมาณถึง 60% ของระดับก่อนสงคราม (1914) ทั้ง ๆ ที่ผลผลิตข้าวในตลาดได้ลดลงต่ำกว่าตัวเลขนี้ ในขณะที่เดียวกันผลผลิตทางอุตสาหกรรมมีปริมาณเพียง 35% ของระดับก่อนสงครามเท่านั้น ทั้งนี้เป็นผลกระทบกระเทือนต่อการเกษตรกรรม เพราะปรากฏว่า

ราคาสินค้าเกษตรกรรมตกต่ำลงเรื่อย ๆ ในขณะที่ราคาสินค้าอุตสาหกรรมได้เพิ่มมากขึ้น จึงก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างราคาสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ในช่วง 1922 - 1923 ราคาสินค้าอุตสาหกรรมสูงกว่าราคาสินค้าเกษตรกรรมก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยเปรียบเทียบถึง 3 เท่า⁶⁵ ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เปรียบเสมือนกรรไกรที่อ้ากว้างขึ้นทุกที ด้วยเหตุนี้จึงเรียกวิกฤตการณ์กรรไกร ความเคลื่อนไหวของราคาโดยเปรียบเทียบระหว่างต้นปี 1922 และปลายปี 1923 ปรากฏดังรูป

รูป วิกฤตการณ์กรรไกร



เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ก่อให้เกิดความตระหนกแก่ทางการโซเวียต เพราะเกรงว่าชาวนาจะมีปฏิกิริยาต่อสิ่งที่เกิดขึ้นโดยการปฏิเสธที่จะขายผลผลิตส่วนเกินของตนขณะที่การค้าภายในตัวเมืองตกต่ำลง รัฐบาลโซเวียตเห็นว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนี้จะป็นอันตรายต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของ NEP เพราะว่าคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมจำเป็นต้องมีอาหาร และในขณะเดียวกันถ้าวิกฤตการณ์กรรไกรยังคงดำเนินต่อไป และชาวนาไม่ยอมที่จะขายผลผลิตสู่ตลาดแล้ว ชาวนาก็อาจจะต้องการสินค้านค้าอุตสาหกรรมลดน้อยลงด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะเป็นอันตรายต่ออุตสาหกรรมด้วย และในความเป็นจริงพวกชาวนาก็ได้ลดการขายและการซื้อสินค้านค้าอุตสาหกรรมลงอีกครั้งหนึ่ง เมื่อการกระทำเช่นนี้ได้คุกคามการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ โดยการลดอุปทานอาหารในเมืองและการทับถมมากขึ้นของสินค้าบริโภค รัฐบาลจึงได้บังคับให้อุตสาหกรรมของรัฐลดราคาลงเพื่อแก้ไขผลร้ายของวิกฤตการณ์ดังกล่าว หลังจากนั้นรัฐบาลโซเวียตจึงหันมาพิจารณาระบบเศรษฐกิจ

อย่างใกล้ชิด ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าวิกฤติการณ์การรถไฟได้ผลักดันให้ผู้นำของโซเวียตต้องเลือกเอาแนวทางใดแนวทางหนึ่งในระหว่าง 2 ทาง คือ

1. ประกาศยกเลิก NEP แล้วกลับไปใช้วิธีการบังคับและปันส่วน หรือ
2. ดำเนินนโยบาย NEP ต่อไปโดยเน้นการเกษตรมากกว่าอุตสาหกรรม เพื่อรักษาความสงบในแง่เกี่ยวกับชาวนา

บรรดาผู้นำของโซเวียตแตกแยกกันในความเห็นนี้ เช่นทรอตสกีได้เสนอว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องแก้ที่อุตสาหกรรม โดยการเน้นความสำคัญของอุตสาหกรรมมากขึ้นแม้จะกระทบกระเทือนต่อการเกษตรก็ตาม และการแก้ไขจะต้องมีการวางแผนอย่างละเอียดถี่ถ้วนภายใต้การอำนวยการของคณะกรรมการวางแผนแห่งรัฐหรือ Gosplan ซึ่งความเห็นของทรอตสกีจะเห็นได้ว่าดำเนินตามอุดมการณ์มาร์กซิสต์ที่เห็นว่ารัฐควรจะเป็นเจ้าของเครื่องมือและวิธีการผลิตทุกอย่าง บุคคลที่มีความเห็นเหมือนทรอตสกีและถือว่าเป็นผู้นำบอลเชวิคฝ่ายซ้ายคือเพร-โอบราเซนสกี (E.A.Preobrazhensky) ซึ่งมีความเห็นในแนวทางเดียวกับทรอตสกี คือเห็นว่าสภาพเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นในขณะนั้น เกิดขึ้นเนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ ความสามารถของอุตสาหกรรมต่ำและการเสียความสามารถในการออมทรัพย์ อันเป็นผลเนื่องมาจากการเปลี่ยนสถาบันในการเกษตรก่อนการปฏิวัติ ชาวนาถูกบังคับให้ทำการเก็บออมในแง่ของสัดส่วนของผลผลิตที่ได้จะต้องส่งให้กับรัฐหรือเจ้าของที่ดิน และด้วยวิธีการนี้ทำให้ความสามารถในการซื้อสินค้าอุตสาหกรรมจำกัดในการปฏิบัติได้ทำให้เขาเป็นอิสระ ยกเลิกการจ่ายค่าเช่าและภาษีการเกษตรที่ต่ำกว่าก่อนสงครามถึง $\frac{1}{3}$ ในสภาพดังกล่าวชาวนาเคยชินกับการที่จะได้รับสินค้าอุตสาหกรรมแลกเปลี่ยนกับการขายผลผลิตส่วนเกินของตน และด้วยเหตุนี้จึงเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในระหว่างความต้องการของชนบทและตลาดในเมือง ในขณะที่ความต้องการชาวนาเพิ่มมากขึ้นโดยที่ความสามารถในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมไม่เพิ่ม ดังนั้นจึงทำให้เกิดช่องว่าง เกิดสภาพเงินเฟ้อ เพรโอบราเซนสกีจึงเสนอแนะให้ปิดช่องว่างนั้นให้มีการออมทรัพย์และกระตุ้นให้เพิ่มความสามารถทางอุตสาหกรรม ฉะนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพรโอบราเซนสกีก็เห็นว่าต้องแก้ที่อุตสาหกรรมทั้งในอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมหนัก

ฝ่ายขวา ซึ่งนำโดยบุราริน (N.I.Bukharin) และชานิน (Lcv Shanin) ได้เสนอวิธีแก้ไขโดยเน้นทางด้านเกษตร บุคารินเห็นว่าจะต้องเปิดโอกาสให้ชาวนาสละความมั่งคั่งของตนเองยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแรงจูงใจในการสนองตอบความต้องการของรัฐและมีความเห็นว่า การนำนโยบายซ้ายจัดแบบทรอตสกีมาใช้จะทำให้ชาวนาลดการผลิตและเก็บผลผลิตไว้เพียงเพื่อบริโภคกันเอง

หรือลักลอบทำการค้าในตลาดมืด อีกทั้งจะเป็นการทำลายพันธมิตรทางการเมืองระหว่างกรรมกรกับชาวนาอีกด้วย

การอภิปรายเกี่ยวกับการจัดการอุตสาหกรรมของโซเวียต (The Soviet industrialization debate) เป็นสิ่งที่ดำเนินไปในระหว่างชาติน เพโรโอบราเซนสกี และบูคาริน ซึ่งกินเวลาถึง 4 ปี (ค.ศ. 1924 - 1928) ว่าจะดำเนินการวางแผนอย่างไร การที่ตกลงกันไม่ได้ระหว่างฝ่ายซ้ายและขวา เปิดโอกาสให้สตาลิน (Stalin) ซึ่งในขณะนั้นจัดได้ว่าเป็นผู้นำสายกลางในพรรค ได้ก้าวขึ้นมาเป็นผู้กุมอำนาจและดำเนินการในที่สุด

อย่างไรก็ตามในขณะที่มีการอภิปรายและถกเถียงกันเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจนั้น เป็นระยะเวลาที่เลนินได้สิ้นชีวิตลง (21 มกราคม 1924) มีผลให้ช่วงระยะเวลานั้นเป็นสมัยของการแย่งชิงอำนาจทางการเมืองด้วย ภายหลังมรณกรรมของเลนิน สตาลินได้ขยายอำนาจของเขา เข้าควบคุมสำนักงานเลขาธิการอันเป็นองค์กรที่มีอำนาจมาก คู่แข่งที่สำคัญที่สุดของสตาลินในขณะนั้นคือทรอตสกี ดังนั้นสตาลินจึงมีแผนการที่จะกำจัดทรอตสกี โดยหันไปแสวงหาความสนับสนุนจากผู้นำฝ่ายขวา โดยประกาศสนับสนุนแนวนโยบายของฝ่ายขวาและกล่าวหาฝ่ายซ้ายว่าหวาดเกรงเกินเหตุ ที่คิดว่าชาวนาที่ร่ำรวยจะมีบทบาททางเศรษฐกิจมากเกินไป หากปล่อยให้ชาวนาเหล่านั้นเอาที่ดินออกให้เช่าและจ้างแรงงานชาวนาที่ยากจนกว่าทำงาน และเขาได้ประณามฝ่ายซ้ายที่เสนอว่าการพัฒนาอุตสาหกรรม จะบรรลุได้ก็โดยจะต้องรุนแรงกับชาวนา โดยบังคับกักเงินเก็บภาษีสูง และจัดระบบราคาสินค้าใหม่ ว่าเป็นพวกบ้าอุตสาหกรรม (Superindustrialisers) ฉะนั้นในขณะที่พวกฝ่ายซ้ายเน้นอุตสาหกรรมเป็นใหญ่ แม้ว่าอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจในกลุ่มชาวนาสตาลินซึ่งสนับสนุนพวกขวานั้นความอะลุ่มอะล่วยกับชาวนา แม้ว่าอาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนาอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตามปรากฏว่า ภายในปี 1927 นั้นเองสตาลินก็สามารถกำจัดทรอตสกีได้สำเร็จรวมทั้งบุคคลสำคัญของฝ่ายซ้าย แล้วสตาลินก็หันเหไปโจมตีพวกฝ่ายขวาเพื่อที่จะรวมอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว และแล้วเขาก็ได้นำเอานโยบายของพวกฝ่ายซ้ายมาใช้ รวมทั้งนำเอาระบบการรวมนามาใช้ด้วยเพื่อเป็นการปูพื้นฐานของการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเร่งรีบ ในปี 1928 สตาลินก็ได้ประกาศใช้แผนห้าปีครั้งแรกในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยการยกร่างของคณะกรรมการวางแผนแห่งรัฐ ซึ่งสรุปได้ว่ามาตรการที่ใช้ที่สำคัญมี 2 ประการคือ

1. ระบบฟื้นฟูอุตสาหกรรม (Industrialization)
2. ระบบการรวมนา (Collectivization)