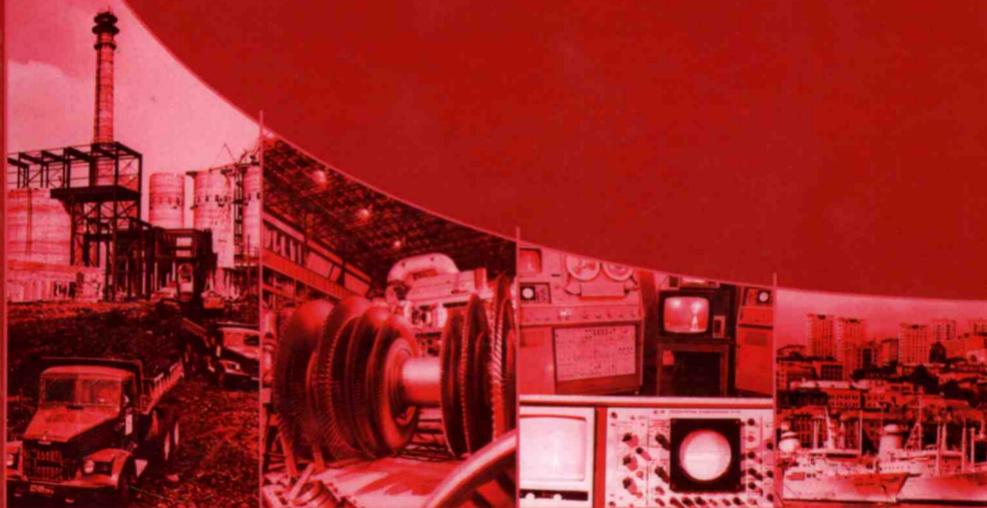


С. Г. Коваленко

**20 ЛЕТ
СОВЕТСКИХ РЕФОРМ
БЫЛА ЛИ МОДЕРНИЗАЦИЯ
НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ?**



RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES
FAR EASTERN BRANCH

Institute of History, Archeology and Ethnography
of the Peoples of the Far East

S. G. Kovalenko

20 YEARS
OF THE SOVIET REFORMS
WHETHER THERE WAS A MODERNISATION
IN THE FAR EAST?



Vladivostok
Dalnauka
2010

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ДАЛЬНЕВОСТОЧНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

Институт истории, археологии и этнографии
народов Дальнего Востока

С. Г. Коваленко

20 ЛЕТ
СОВЕТСКИХ РЕФОРМ
БЫЛА ЛИ МОДЕРНИЗАЦИЯ
НА ДАЛЬНОМ ВОСТОКЕ?



Владивосток
Дальнаука
2010

УДК: [947.087:33] (571.6)

Коваленко С.Г. 20 лет советских реформ: Была ли модернизация на Дальнем Востоке? — Владивосток: Дальнаука, 2010. — 228 с.
ISBN 978-5-8044-1152-8

В монографии рассмотрены управленческие процессы самого насыщенного властными изменениями периода времени XX в. Преобразования, рассчитанные на достижение и поддержание надёжной управляемости страны, с одной стороны, и движение государства по пути дальнейшей модернизации — с другой, предоставили власти и обществу уникальный шанс выбора. Эти вопросы освещены с позиций современного научного и теоретического знания.

Особое внимание уделяется формированию новой для страны системы отношений между центром и регионом, включающей как формальные, так и неформальные институты.

Ключевые слова: административный процесс, модернизация, Дальний Восток, регион, управление.

Kovalenko S.G. 20 years of Soviet reforms: did the modernization take place in the Far East? — Vladivostok: Dalnauka, 2010. — 228 p.
ISBN 978-5-8044-1152-8

Administrative processes of the most packed with authoritative changes period of XX century are considered in this monograph. Transformations designed to achieve and maintain a reliable manageability of the country on the one hand, and movement of the state along the path of further modernization on the other hand, gave a unique choice for the authorities and the society. These issues are covered in the book from the perspective of modern scientific and book knowledge.

A particular emphasis is made on the formation of a new for the country relations system between the center and the region, including both formal and informal institutions.

Key words: administrative processes, modernization, Far East, region, government.

Научный редактор д-р ист. наук *А.С. Ващук*

Рецензенты: д-р ист. наук *С.В. Буянов*, канд. ист. наук *Н.К. Оврах*

Утверждено к печати учёным советом Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН

*Посвящается
моим родителям
Геннадию Павловичу
и Инессе Григорьевне
Коваленко*

ПРЕДИСЛОВИЕ

Российские реалии государственной и управленческой жизни таковы, что ни государство, ни власть не оправдывают тех ожиданий, которые возлагаются на них обществом. Такое положение дел существовало на протяжении долгого периода исторической жизни России и усугублялось тем, что длительный и сложный путь формирования российской государственности сопровождался поворотными моментами, при которых власть и общество вынуждены были отказываться от устоявшихся принципов в решении политических и экономических вопросов. Таких фундаментальных изменений настоятельно требовала национальная безопасность государства. Без этого невозможно движение вперёд. Современная трансформация России также представляет собой этап глобального исторического пути, обладающего внутренней логикой и во многом предопределённостью.

В середине 1980-х гг. на территории СССР начались события, приведшие к распаду страны (Беловежские соглашения 1991 г.) и разработке курса, направленного на новое государственное и общественное устройство. Реформирование было вызвано необходимостью перехода к рыночным отношениям. Осуществление реформ проходило в условиях борьбы за власть, сферы влияния, ресурсы. В результате победило либерально-политическое направление. Согласно их политической

концепции основной целью преобразований должно было стать формирование института частной собственности. Принятая модель приватизации отражала интересы не всего общества, а наиболее влиятельных групп. Неопределённое место государства в этом процессе (во всех реформах совершенствование системы государственного управления является главенствующим) привело к тому, что на уровне правительственной политики не были выработаны конструктивные меры, позволившие с наименьшими социальными, политическими и экономическими затратами осуществить поставленную задачу.

С 1991 г. учёными, политическими и общественными деятелями, государственными чиновниками высших рангов предпринимались попытки проанализировать современные реформы и дать им оценку, рассматривая преобразования с точки зрения исторического пути России.

Настоящая книга призвана прежде всего показать, что потребность государства и общества в надёжной и функциональной системе управления являлась самой злободневной в рассматриваемый период. Проблема остаётся актуальной и до сегодняшнего дня.

Во-первых, весь комплекс изменений в России, названный позже «переход к рынку», настолько отразился на геополитическом, политическом, экономическом и социальном положении страны, что между различными общественными и научными силами до сих пор не стихают споры как о правильности избранного направления, так и о его возможной корректировке. В свете этих дискуссий объяснимо обращение исследователей к реформам советского периода. Интерес исследователей сосредоточен на выявлении в реформировании исторических традиций и повторяющихся черт, их влияния на вектор развития промышленности и сельского хозяйства.

Наиболее значимые реорганизации государственного управления России в XX в. происходили в середине 50—70-х гг. XX в. При всей противоречивости самих реформ и их результатов в это время подготовлены условия для постепенного пе-

рехода к новой структуре социально-экономической системы развития государства с изменением всех его основных параметров, затрагивающих внутреннюю структуру государственного управления.

Исследование реформ как импульса эволюции социалистической системы — один из конструктивных путей в изучении понимания управленческой элитой возможности дальнейшего развития страны. Лучшим подтверждением вышеизложенного является тот факт, что влиятельные слои общества не только добились стабилизации своего положения в результате проведённых преобразований, но и смогли создать новую форму политических отношений на базе административно-бюрократического рынка.

Во-вторых, актуальность данного исследования определяется и государственными задачами в политике управления современной России. Оптимальные управленческие формы и объективная оценка результатов изменений во всех сферах жизни страны, полученные на современном этапе, требуют обращения к самому феномену управленческой реформы в истории.

В-третьих, важность темы исследования очевидна и в свете анализа наименее изученного вопроса властной вертикали, необходимой степени централизации власти и взаимоотношений между центром и регионами. Эта проблема существовала на всём протяжении развития государственности России, а во время управленческих преобразований она приобрела особое значение, так как правительством была создана новая структура — Советы народного хозяйства (СНХ). Отношение высшего руководства к проблеме баланса власти, целому комплексу мер по повышению эффективности народного хозяйства было далеко неоднозначным. Именно поэтому исследование поведенческих особенностей управленцев разного ранга в период реформ представляет одну из важных задач исторической науки.

Изучение реформирования системы государственного управления Дальнего Востока актуализируется необходимостью

анализа экономических рычагов управления в сравнении с опытом Запада, что позволит рассмотреть изменения в политическом строе СССР и ответить на вопросы: каков был характер вмешательства государства и партийных органов в деятельность хозяйственных субъектов (как отдельных предприятий, так и региона), какова роль управленческой элиты в происходящих реформах в стране и регионе?

В отечественной исторической науке большинством учёных период середины 50—70-х гг. XX в. оценивается как переломная эпоха. Изучение управленческих преобразований объективно связано с двумя крупнейшими реформами указанного времени — переходом на территориальный принцип управления с одновременным созданием Советов народного хозяйства в 1957 г., возвращением к традиционной системе управления в условиях экономической реформы 1965 г.

Изучение различных аспектов организации государственного управления началось во время реализации реформы 1957 г. и функционирования совнархозов. До настоящего времени историография о Советах народного хозяйства остаётся относительно ограниченной по числу вышедших научных работ. Специфика историографии проблемы состоит в том, что изучение деятельности непосредственно совнархозов проходило под влиянием вполне очевидного факта: их история как таковая в те годы ещё не завершилась. И, естественно, не хватало фактического материала для глубокого понимания данного процесса, его результативности.

Одним из первых заметных трудов по управленческой реформе стало исследование Н.Ю. Петрова¹. Работа имеет характерный подзаголовок — «историко-правовой очерк». В ней нашли отражение правовые аспекты деятельности СНХ первых лет советской власти (1917—1932 гг.) с изложением исторического материала и предпосылок создания Советов народного хозяйства экономических административных районов. В рамках марксистской методологии автор обосновывает правильность перехода к территориальному принципу управления, приводит

нормативные документы, определявшие правовое положение новых властных структур и их границы. Хотя работа представлена в виде правового очерка, автор использует данные первых месяцев практической деятельности совнархозов.

Экономической направленностью отличается исследование А.Н. Ефимова, который наряду с характеристикой административно-хозяйственных районов и структуры совнархозов анализирует новые условия планирования, возможности развития дальнейшего кооперирования и специализации производства в условиях территориального принципа управления².

Историографические традиции тех времён чётко прослеживаются в истории изучения темы. Основное внимание уделено обсуждению тезисов доклада Н.С. Хрущёва «О перестройке управления промышленностью и строительством», опубликованных в центральной газете «Правда» в 1957 г.³ Партийно-идеологическое давление со стороны власти определило ход обсуждения данного документа в периодической печати.

В начале 60-х гг. XX в. с накоплением опыта функционирования СНХ стали появляться первые обобщающие труды экономистов, где наряду с конкретными примерами по различным видам деятельности значительно более подробно, чем в предыдущих работах, освещались причины проведения реформ.

К наиболее интересным и содержательным относятся исследования Н.Ф. Колбенкова и Э.Ю. Локшина. В работе Н.Ф. Колбенкова⁴ впервые приводятся сведения об истории разработки реформы. В монографии Э.Ю. Локшина⁵ в русле существующей парадигмы дано одно из первых объяснений укрупнения совнархозов. Авторы обосновали реформу как теоретически верную в правительственной политике с точки зрения марксистско-ленинской концепции, а противоречия в реформировании возникали на разных этапах развития социалистического общества.

Особое значение в исследуемый период приобретает изучение истории государственного управления, что отразилось в вышедших монографиях по данной теме. К ним относятся работы

Ю.А. Тихомирова, А.В. Венедиктова, В.А. Цикулина, выполненные в традициях советской исторической науки. Они подтверждали изначально заданные теоретические концепции. Авторы стремились обосновать руководящую роль партии не только в управленческих, но и во всех происходящих процессах. Однако, несмотря на это, работы отличаются обширным фактологическим материалом, который не потерял своей значимости и может быть использован современными исследователями.

Монография Ю.А. Тихомирова⁶ посвящена специфике правовых отношений между местными советами и совнархозами и охватывает только первый период их деятельности. Содержательный анализ работы новой структуры по организации управления промышленностью представлен в книге А.В. Венедиктова⁷, но она также завершается первым этапом реформы.

Исследование организационной структуры СНХ на протяжении всего периода их существования предпринял В.А. Цикулин⁸. В его книге прослеживается развитие отраслевой системы управления до реформы и после её завершения, даётся сравнительная характеристика двух принципов организации управления — территориального и отраслевого.

Отдельную группу работ составили публикации экономистов Я. Чадаева, А.И. Викентьева, Н. Цапкина и М. Грункина, Ю. Колдомасова о совершенствовании деятельности планирующих органов⁹. Как достижение советских исследователей необходимо отметить проявление некоторой критичности в отношении планирования и практические рекомендации в преодолении негативных тенденций. Ю. Колдомасов на большом фактическом материале не только проанализировал организацию материально-технического снабжения предприятий, но и предложил пути её совершенствования.

По замыслу реформаторов совершенствование системы управления было направлено на повышение эффективности народнохозяйственного комплекса страны. Изменение взглядов на экономическое развитие в политических кругах, переход к территориальному принципу управления послужили стиму-

лами для широкомасштабного обсуждения проблем экономики, сопровождавшегося введением новых терминов, таких как себестоимость и рентабельность, которые в исторических работах до XX съезда партии не использовались.

Оригинальные решения наиболее значимых экономических вопросов представлены в трудах В.С. Немчинова, Л.В. Канторовича, В.В. Новожилова, А.Г. Аганбегяна¹⁰ и других учёных. В 1965 г. за выдающиеся успехи, достигнутые в разработке методов линейного программирования и экономических моделей, В.С. Немчинов и Л.В. Канторович были удостоены Государственной премии, а Л.В. Канторович в 1975 г. — Нобелевской премии.

В 1950—1960-х гг. в научной литературе преобладали экономические и юридические работы о правовых аспектах развития реформирования и хозяйственной деятельности СНХ. Безусловно, значение этих исследований трудно недооценить, но необходимо отметить узкую направленность рассматриваемых вопросов. В этот период не проводился всесторонний анализ деятельности СНХ.

С 1964 по 1985 г. проблемы совершенствования государственного управления отдельно в историографии не рассматривались из-за сложившейся политической ситуации. После возвращения к традиционной системе управления промышленностью через министерства правительством было решено сделать следующий шаг, но уже в сфере экономики. История и реализация реформы 1965 г. отражены в большей части научной литературы, изданной как в центре, так и в регионах, что значительно расширило рамки изучения региональных аспектов экономического развития.

Развитие народного хозяйства страны в этот период проходило преимущественно экстенсивным путём с использованием природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока, в связи с чем появилась большая заинтересованность в подробном изучении этих территорий. Основное место в региональных научных исследованиях отводилось истории промышленного развития дальневосточного региона. В этом направлении работали

историки И.Н. Гончаренко, И.И. Глущенко, С.В. Гунько, А.П. Деревянко, Г.А. Докучаев, Э.В. Ермакова, И.И. Коноплёв, П.А. Леонов, А.Т. Мандрик, С. Николаев, Г.А. Унпелев¹¹. В их трудах нашло отражение развитие важнейших для региона отраслей, предприятий, представлены итоги семилетки, история рабочего класса. Но вопросы организации управления не рассматривались.

Со второй половины 1960-х — начала 1980-х гг. особое внимание по-прежнему уделялось деятельности партии по организации управления и контроля над промышленным производством. Исследователи стремились показать руководящую роль КПСС в этом процессе. Издавались труды по истории региональных партийных организаций. Несмотря на их идеологическую направленность, необходимо отметить наличие богатого фактического материала¹². Так, историками тех лет впервые были введены в научный оборот сведения об особенностях промышленного развития Дальнего Востока. Работы экономистов выполняли роль своеобразных методологических ориентиров при анализе экономической сферы восточных районов. Специфика дальневосточного региона определила тематику исследований: в монографиях А.Д. Нестеренко, П.А. Минаяра, А.Н. Гладышева¹³ представлена динамика развития отраслей специализации региона.

В научной литературе обсуждались две концепции развития производительных сил Дальнего Востока: первая — совершенствование и усиление роли региона в межрайонном разделении труда, исходя из потребностей внутреннего рынка; вторая, которую сформулировал в начале 60-х гг. XX в. один из крупнейших экономистов, академик В.С. Немчинов, — широкий выход восточных районов на международный рынок. Его выводы были развиты Л. Встовским. Учёный рассматривал экспортную ориентацию отдельных отраслей промышленности в качестве приоритетного направления народнохозяйственной специализации региона¹⁴. Исследования экономистов позволяли определить место Дальнего Востока в народном хозяйстве страны.

Со второй половины 60-х гг. XX в. заметно усиливается интерес зарубежных исследователей к истории СССР, в том числе и дальневосточного региона. Это объясняется, во-первых, хозяйственной реформой 1965 г. и, во-вторых, правительственным курсом, получившим оформление в постановлении 1967 г. «О мерах по дальнейшему развитию производительных сил дальневосточного экономического района и Читинской области». Концепции советологов исследованы в работе Н.В. Абрамовой¹⁵, где проанализированы итоги экономического развития Дальнего Востока, его ресурсного потенциала. На основе системного анализа зарубежных периодических изданий ею выявлены особенности проблематики и подходов исследователей США, Японии, Канады и других капиталистических стран к развитию дальневосточной территории. Предпринятый анализ зарубежной периодики стал одной из первых попыток исследований зарубежной историографии по региону 1965—1985 гг. Основательная источниковая база научной работы (153 статьи) позволила Н.В. Абрамовой изучить позиции зарубежных авторов по нескольким аспектам: социально-экономическим, военно-стратегическим и внешнеполитическим.

Западными исследователями З. Мицковским, Р. Нортон, Х. Кимура, А. Сандерсом, П. Фолкенхеймом высоко оценивался ресурсно-сырьевой потенциал Дальнего Востока. Ускоренное развитие региона рассматривалось ими как программная задача, составная часть экономической стратегии КПСС, реализуемой в пятилетних планах и постановлениях ЦК партии и советского правительства. Они констатируют факт невыполнения планов развития региона из-за низкого роста производства в неосновных отраслях экономики, снижения темпов роста капиталовложений, увеличения диспропорций в промышленности и социальной сфере. На основании этого советологи делают вывод, что самый надёжный способ экономического роста ДВЭР — экспорт природных богатств в соседние страны Тихоокеанского бассейна, а не снабжение внутреннего рынка.

Р. Норт считал, что с 1968 г. советское правительство, несмотря на сложные политические отношения со своим главным торговым партнёром — Японией, осуществило ряд мер по ускоренному развитию экономики Дальнего Востока, направленных в конечном итоге на её внешнеэкономическую ориентацию¹⁶. Появилась необходимость обобщения всего опыта экономического развития страны. В «Истории социалистической экономики СССР»¹⁷ предметом исследования стали совершенствование и развитие производительных сил. Теоретическая база — марксистская формационная методология и соответствующая ей терминология: экономический базис, производственные отношения, производительные силы и т.д. Бесспорной признана важность роли управления в экономике.

Деятельность СНХ анализировалась с точки зрения эффективности их для хозяйственного развития страны, но история реформы оказалась разорванной общепринятой периодизацией. Как известно, начало 1960-х гг. постулировалось в качестве исходного рубежа нового витка развития государства. Это давало повод историкам считать наиболее интересную управленческую реорганизацию в истории СССР незначительным событием и в связи с этим освещать её фрагментарно или не освещать вообще.

Политический фактор и попытка новых реформ (перестройка) явились стимулом к активизации изучения вопросов управления. Отмечается всплеск внимания к истории управления. Так в монографии Ю.А. Веденеева¹⁸ представлена трансформация советской управленческой системы, дан анализ территориальному и отраслевому принципам организации управления. Во многом его идеи стали отправными для исторических исследований, представленных в кандидатских и докторских диссертациях по этой проблеме, несмотря на явную юридическо-правовую направленность труда.

В 90-х гг. XX в. научная литература пополнилась исследованиями историков по проблемам региональных управленческих реорганизаций середины 50—70-х гг. XX в. С помощью новых

теоретических подходов к управленческому реформированию В.А. Ежову, О.П. Касьяновой, А.И. Креиану, В.Н. Горлову, О.А. Смолкину, В.И. Мерцалову¹⁹ удалось раскрыть новые грани этого процесса. Учёные обосновали вывод о неререформируемости советской системы управления. Отмечая высокий научный уровень работ названных авторов, выполненных в традициях формационного подхода, необходимо выделить определённые спорные выводы в изучении этой проблемы. Основной из них — преувеличение самостоятельности СНХ в решении поставленных правительством задач. Только в монографии В.И. Мерцалова на примере Восточной Сибири отсутствует этот вывод, корректно изложены предпосылки создания СНХ и постепенное усиление централизации в управлении.

В исследовании реформирования государственного управления середины 50—70-х гг. XX в. на современном уровне развития исторической науки представляется возможным выделить ряд этапов. Традиционный подход в изучении периодизации представлен в докторской диссертации А.В. Трофимова²⁰. В историографии им выделены следующие этапы: 1-й — 1957—1964 гг.; 2-й — 1964—1985 гг.; 3-й — 1985 г. — настоящее время.

Исследователь указывает на смену политических и идеологических установок, которые до недавнего времени определяли жизнь советского общества, тематику и методологические подходы исторических исследований.

При изучении истории управления народным хозяйством считаем целесообразным выделить теоретико-методологические направления, которые оказали влияние на современную историографию и способствовали выработке авторской позиции в исследовании проблемы.

Первое — это теория модернизации, разрабатываемая учёными в разное время. История её развития проанализирована рядом исследователей. В основу теории модернизации положены труды таких философов, историков, социологов, как А. Тюрго, Жан-Жак Руссо, Ж. Кондарсе, А. Сен-Симон, Г. Гегель, Г. Зиммель, О. Конт, Ф. Тённис, К. Маркс, Э. Дюркгейм, У. Ростоу²¹.

Они представляют собой классический пример применения стадийных концепций к историческому развитию²². К этому же ряду исследователей относятся М. Вебер²³, Т. Парсонс²⁴, Э. Шилз²⁵, С. Липсет²⁶.

В разные периоды истории концепция модернизации претерпевала изменения. В послевоенный период её понимали как однонаправленный мировой процесс. Со второй половины 60-х гг. XX в. такое определение модернизации подверглось критике, особенно западно-центристские положения 50-х гг. Ставился под сомнение тезис о постепенном увеличении однородности мирового сообщества. Успехи модернизации стран Восточной Азии, Японии опровергали классический вывод М. Вебера о препятствии конфуцианских и буддистских ценностей в рационализации общественных отношений.

Это положение подтвердил Ш. Эйзенштадт, один из крупнейших исследователей того периода, в работе «Традиции, развитие и современность»: «Критика привела к утверждению нескольких важных аспектов вариативности институциональных сторон модернизации. Во-первых... формирование новых институтов... не обязательно приводит к целостному обновлению общества, а может даже сопровождаться укреплением традиционных систем... Во-вторых, всё в большей степени признавалась системная жизнеспособность переходных обществ»²⁷. С его утверждениями согласились другие исследователи, в том числе Ф. Риггс в работе «Администрация в развивающихся странах»²⁸.

На протяжении 70—80-х гг. XX в. происходило дальнейшее отступление от традиционных схем модернизационного процесса. Понятия «традиция» и «современность» перестали удовлетворять учёных. «Традиция слишком разнородна, чтобы её можно было использовать как продуктивную аналитическую концепцию»²⁹, — отмечал видный теоретик того периода С. Хантингтон.

Отечественными исследователями активно используется теория модернизации в рамках стадийного понимания ис-

торического процесса. Именно с точки зрения модернизационного подхода история России, особенно XX в., предстаёт как «...единый, целостный исторический процесс»³⁰.

В исторической науке нет полного единства ни в определении самого понятия «модернизация общества», ни в характеристике особенностей модернизационного подхода к изучению исторического процесса. Но большинство российских авторов определяет модернизацию как процесс социально-экономического, культурного и политического преобразования традиционного общества в индустриальное. Этой точки зрения придерживается академик В.В. Алексеев, которым достигнуты несомненные успехи в исследовании различных аспектов модернизационных процессов³¹.

В историографии существуют различные варианты мнений относительно того, к чему приводит переход от традиционного общества к индустриальному. Ряд исследователей, разделяющих модернизационную интерпретацию исторического процесса, но тяготеющих к её либеральной трактовке, считает, что необходимым итогом происходящих в странах модернизационных изменений является либерализация общества, часто понимаемая в узком смысле. По мнению Н.И. Лапина, модернизация — это переход от «...закрытости к открытости общества или к большей его открытости путём дифференциации и усложнения структур общества, которые существенно расширяют свободу выбора и ответственность субъектов в соответствии с усложнением личности и возвышением её потребностей»³².

Сходной точки зрения придерживается А.С. Ахиезер³³. В его монографии последовательно проходит мысль о неизбежности и необходимости принятия Россией либеральной модели развития, в том числе и в государственном управлении.

С точки зрения либерального понимания модернизации распад СССР был исторически неизбежен, а его причины следует искать не во внешних условиях, а во внутренних противоречиях, накопившихся за 70 лет существования страны.

Американский историк Мартин Малиа отмечает: «...чтобы промышленное государство (и к тому же сверхдержава) рухнуло, не будучи разгромлено в войне, после 45 лет мирной жизни и по причинам сугубо внутренним — о таком мы за всю историю нового времени ни разу не слышали»³⁴. Экономист Рондо Камерон уверен, что в массовых восстаниях начала 1990-х гг. в прежних коммунистических государствах отразились политические и экономические причины (внутренние. — Авт.)³⁵. Неудивительно, что в таком контексте распад СССР видится как благо для мира и России в её движении к современному либеральному обществу.

На наш взгляд, подобная трактовка модернизационных процессов является слишком упрощённой. Разумеется, в целом модернизация предполагает развитие либеральных ценностей, но приравнивать её только к либерализации общества было бы неверно. Существует ряд государств с успешной модернизационной трансформацией, которые в отличие от Европы и Америки нельзя назвать полностью либеральными ни в государственном управлении, ни в общественном устройстве.

Другой взгляд на распад СССР состоит в определении его как национальной катастрофы. В.В. Алексеев и Е.В. Алексеева указывают на трудности, порождённые распадом некогда великой державы: «Распад СССР и возникновение на его территории независимых государств нарушили политический баланс, сложившийся в мире во второй половине XX в... Общая нестабильность системы международных отношений резко возросла»³⁶. Мы полностью согласны с такой позицией.

Теория модернизации оказала большое влияние на формирование взглядов российских исследователей в 90-е гг. XX в. Учёными В. Красильщиковым и О. Лейбовичем³⁷ реформирование государственного управления оценивается в контексте модернизационных преобразований страны. Используя и анализируя большое количество исторических фактов, О. Лейбович приходит к выводу, что реформистские процессы в десятилетие пребывания у власти Н.С. Хрущёва были вызва-

ны кризисным состоянием сложившихся в обществе структур, недееспособностью его социальных, экономических и политических институтов. «Социалистические институты в том виде, в котором они сложились за предшествующие десятилетия советской истории, теряли свою эффективность во всех измерениях, прежде всего в обеспечении дальнейшей модернизации общества»³⁸.

Модернизационный подход, как и все теории исторического развития, не идеален для понимания и освещения исторических процессов. Это не могло остаться незамеченным. Например, в статье В.Г. Федотовой³⁹ рассмотрены положения, наиболее часто подвергающиеся критике со стороны противников данного подхода, основной недостаток которого в невозможности совпадения идеального типа с результатом применения теории.

По нашему мнению, это противоречие характерно для всех теоретических построений. Оно никогда не может быть полностью преодолено, так как любая теория претендует на всесторонний охват исторического процесса, а конкретные исследования всегда ограничиваются территориальными и временными рамками, следовательно, изначально не могут совпадать с «идеальным типом». В.Г. Федотова приходит к выводу, что концепция множества модернизмов и национальных модернизаций предпочтительней классической теории, так как отрицает «...единый образец и считает различия в модернизации разных стран закономерными»⁴⁰.

Автор данной работы признаёт во многом справедливую критику и ограниченное применение теории модернизации для целого ряда явлений, таких как культурная, этническая, национальная история, но для изучения управленческих, экономических и социальных реформ считает её одной из самых востребованных и разработанных в настоящее время. Научная новизна работы состоит в том, что в авторской концепции реформы рассматриваются в контексте социально-политической безопасности государства.

Развитие Дальнего Востока происходило в русле общегосударственной политики, но всегда имело специфические черты. Географически исследование охватывает Дальний Восток России, в том числе Приморский и Хабаровский края, Амурскую, Сахалинскую и Камчатскую области. Магаданская область не включена в исследование, так как существенно отличается по уровню хозяйственного освоения, специализацией народного хозяйства и управленческими процессами. Своеобразие реформ, проводимых правительством в середине 50—70-х гг. XX в. в Магаданской области, подтверждается фактом, что реорганизация управления и создание совнархоза совпали с ликвидацией Дальстроя и окончательным отказом государства от чрезвычайных методов освоения Северо-Востока⁴¹. Предприятия Дальстроя были переданы непосредственно Магаданскому СНХ, в связи с чем при реформировании системы управления не было создано структуры, объединяющей народнохозяйственный комплекс области, что ограничило возможности дальнейшего развития Магаданского административного района⁴².

Модернизационный процесс в СССР невозможно понять без ретроспективного анализа деятельности региональной элиты, появление которой было закономерным результатом предшествующей индустриальной и политической реорганизации. Именно для определения важной составляющей — поведенческих особенностей элиты в период проведения управленческих реформ — автор обратилась к теории политических элит в рамках цивилизационного подхода и соответствующей ей методологии. Однако в литературе отсутствует единство понимания термина «советская политическая элита». Первые современные классические концепции элит возникли в конце XIX — начале XX в. и связаны с именами Г. Моско, В. Парето, Р. Михельса⁴³.

Историографическая постановка проблемы была бы неполной без краткого обзора степени разработки содержательной трактовки данного понятия. Концепция коммунистического элитизма оказалась несовместима с идеями экономического

и социального детерминизма, представленного марксизмом, трактующим политику как концентрированное выражение экономики и классовых интересов. Понятие «политическая элита» в советском обществоведении рассматривалось как псевдонаучное и буржуазно-тенденциозное вследствие нежелания правящей номенклатурной элиты быть объектом научных исследований. В результате элитизм как научное направление в СССР не развивался до начала перестройки. Исключение составляли работы учёных Г.К. Ашина, Э.В. Винника, Ф.М. Буллацкого, А.А. Галкина⁴⁴ с критикой буржуазных фальсификаций властных отношений в СССР.

Полемика об идентификации правящих слоёв и групп в России конца 80—90-х гг. XX в. была инициирована изменениями в обществе. В результате элитизм из активно критикуемой в СССР теории превратился в один из способов анализа истории. Элитология начинает интенсивно развиваться как наука на стыке политологии, социологии, истории, философии и психологии.

Впервые «антисоветский» тезис о номенклатуре как особом правящем классе в СССР был обоснован в работе М. Восленского «Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза»⁴⁵. В ней представлена структура номенклатуры, сформулирована концепция её возникновения и прихода к власти. В отличие от М. Джиласа, который связывал возникновение «нового класса» с развитием индустрии, М. Восленский утверждал, что появление номенклатуры рождено особым способом организации общества — социализмом и потому «номенклатура — очень древний класс»⁴⁶. Диктатура номенклатуры в СССР — это следствие развития государственно-монополистического феодализма⁴⁷.

Характерной чертой теории современного российского элитизма является отсутствие единства в вопросе: возможно ли применение термина «элита» к правящему слою советского общества? Оценка роли номенклатуры и бюрократии дана в работе Ю.С. Андреева⁴⁸. По его мнению, реальная власть в российском обществе принадлежит бюрократии, т.е.

производственно-управленческому аппарату. Аналогичную точку зрения в своих трудах высказывает и В.Г. Макаренко⁴⁹. Е.В. Охотский, характеризуя советскую партийно-государственную элиту застойного периода, придерживается мнения, что её вряд ли можно назвать элитой в полном смысле этого слова⁵⁰.

А.В. Дука⁵¹ связывает наличие элиты с формированием частных интересов, развитым гражданским обществом, определённым уровнем демократии в стране. Советское общество, по мнению учёного, не отвечает этим требованиям.

Р.Т. Мухаев⁵² считает, что правящую группу в России разумнее называть не элитой, а правящим классом. Противником использования термина «элита» по отношению к номенклатуре выступает также М.А. Афанасьев⁵³. Существует и другой взгляд. Ряд исследователей термин «элита» применяет при оценке привилегированного слоя. А. Гидденс⁵⁴ полагает, что понятие «властвующая элита» уместно при анализе истории СССР. Нельзя обойти вниманием и тот факт, что некоторые учёные отождествляют понятия «элита» и «номенклатура». К ним относится Д.В. Бадковский, который выделяет две модели, применимые при определении высшего слоя советской бюрократии⁵⁵. В.П. Мохов⁵⁶, один из известнейших региональных элитологов, придерживается аналогичной точки зрения.

Исследовать реорганизацию управления без анализа изменений в политическом руководстве невозможно. Борьба за власть и сферы влияния в руководстве страны в 50—70-х гг. XX в. является закономерной частью этого процесса. В историографии проблемы следует выделить особую группу работ, имеющих общий исторический фон. Управленческие реформы времён хрущёвского десятилетия целесообразно изучать в тесной связи с анализом послевоенного периода. В 1945—1953 гг. зародились многие реформистские идеи, воплощённые впоследствии Н.С. Хрущёвым⁵⁷. В этом контексте необходимо отметить работы Ю.В. Аксютина, О.В. Валобуева, Н.А. Барсукова, А.П. Бутенко, Е.Ю. Зубковой, Р.Г. Пихоя, А.А. Данилова, А.В. Пыжикова, Н.Ю. Жукова, М.А. Сукиасяна и других⁵⁸.

Реформирование государственного управления, как правило, направлено на решение целого комплекса задач во внутренней политике страны. Важнейшей из них является повышение эффективности народнохозяйственного комплекса. Поэтому изучение интересующего нас периода будет неполным без анализа экономики предыдущего. В исследованиях В.П. Попова, О.В. Хлевнюка⁵⁹ отражены изменения государственной экономической политики в послевоенное время и показана ограниченность дальнейших экономических реформ без более глубоких изменений в системе государственных отношений.

Большая группа работ, относящихся к периоду после 1985 г., посвящена изучению сельскохозяйственного комплекса страны. В трудах И.Е. Зеленина, А.А. Никонова, О.М. Вербицкой⁶⁰ (1990—2002 гг.) на основе обширной фактологической базы, новых документов и подходов анализируются аграрная политика в интересующий нас период, её зигзаги и противоречия.

С 90-х гг. XX в. более активно стала развиваться региональная историческая наука. Больше внимания уделяется региональной тематике, наблюдается рассекречивание фондов местных архивов, что позволило исследователям активизировать изучение наиболее интересных аспектов региональной истории.

Появилось много работ региональных историков о разных управленческих проблемах советского периода. В докторской диссертации и монографии А.С. Ващук⁶¹ в разрезе региональной социальной политики исследованы структура властных отношений центрального и регионального уровней, изменения сложившихся социально-политических традиций в связи с либерализацией общества и роль местных управленческих кадров в реализации социальной политики на Дальнем Востоке.

Институт экономики и реорганизации промышленного производства СО РАН приступил к изданию журнала «Регион», где регулярно публикуются статьи по теоретическим проблемам региональной политики. Среди авторов известные учёные

С.М. Шахрай, В.Н. Лысенко, В.Д. Маршак, Н.И. Ларина, П.Я. Бакланов, С.С. Артоболовский, В.Н. Лексин, В.Е. Силивестров и др. Кроме рассмотрения региональных проблем и специфики развития ими активно высказывались различные точки зрения при исследовании регионального устройства Российской Федерации⁶².

Радикальные изменения России повлекли за собой необходимость переосмысления вектора исторического развития во второй половине XX в. Усилился интерес исследователей к изучению управленческих аспектов в государственной политике. Но проблемы государственного управления рассматривались в контексте с другими — становление и развитие тоталитарного политического режима, коллективизация, индустриализация, взаимоотношения между центром и регионом, региональная социальная политика и т.д.

Изучение реформирования управления в период с середины 50—70-х гг. XX в. пока не стало самостоятельным. Одна из причин этого в том, что недостаточно изучен фактический (особенно архивный) материал, не исследованы формы и методы реализации управленческой политики в регионе, её особенности и результаты. Научные работы об управленческих реорганизациях освещают в основном процессы в центральных областях страны и Сибири. Публикации 1990-х гг. свидетельствуют о необходимости расширения круга источников, изучения недоступных ранее архивных материалов, важности объективной оценки происходящих процессов.

Таким образом, в исторической науке региональная управленческая политика советского государства в указанный нами период во всей полноте не исследовалась. Основная цель настоящей работы — проследить процесс реформирования, который был жизненно необходим для обеспечения национальной безопасности, и показать противоречия между вызовами времени и реальными возможностями изменения системы государственного устройства.

- ¹ Петров Н.Ю. Советы народного хозяйства (историко-правовой очерк). М., 1958.
- ² Ефимов А.Н. Перестройка управления промышленностью и строительством в СССР. М., 1957.
- ³ Правда. 1957. 5 апр. С. 1—3.
- ⁴ Колбенков Н.Ф. Совершенствование руководства промышленностью в СССР (1956—1960). М., 1961.
- ⁵ Локшин Э.Ю. Промышленность СССР — 1940—1963. М., 1964.
- ⁶ Тихомиров Ю.А. Местные Советы и совнархозы. М., 1959.
- ⁷ Венедиктов А.В. Организация государственной промышленности в СССР: в 2 т. Л., 1957—1961.
- ⁸ Цикулин В.А. История государственных учреждений СССР. 1936—1965: учеб. пособие. М., 1966.
- ⁹ Чадаев Я. Вопросы планирования народного хозяйства. М., 1961; Викентьев А.И. Развитие экономики СССР и проблемы пропорциональности. М., 1963; Цапкин Н., Грункин М. Совершенствовать руководство промышленностью. Л., 1963; Колдомасов Ю. Экономические связи в народном хозяйстве СССР. М., 1963.
- ¹⁰ Немчинов В.С. Экономико-математические модели и методы. М., 1965; Канторович Л.В. Экономический расчёт наилучшего использования ресурсов. М., 1960; Новожилов В.В. Измерение затрат и их результатов в социалистическом хозяйстве. М., 1959; Аганбегян А.Г. Экономико-математическое моделирование и решение отраслевых задач. М., 1964; Кравченко Р.Г. Экономико-математические модели задач по сельскому хозяйству. М., 1965; Попов И.Г. Математические методы в экономических расчётах по сельскому хозяйству. М., 1964.
- ¹¹ Гончаренко И.Н. Промышленность и рабочий класс Приморья (1959—1965 гг.). Владивосток, 1980; Глушченко И.И. Большевицкая организация Приморья в период упрочнения советской власти. Владивосток, 1960; Гунько С.В. Советское строительство на севере Дальнего Востока СССР в период развитого социалистического общества (на материалах Камчатской и Магаданской областей РСФСР): дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 1980; Деревянко А.П. Инженерно-технические кадры Дальнего Востока 1959—1965. М., 1978; Докучаев Г.А. Рабочий класс Сибири и Дальнего Востока накануне Великой Отечественной войны (1937 — июнь 1941). Новосибирск, 1966; Ермакова Э.В. Рабочий класс Дальнего Востока в послевоенные годы (1946—1950 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 1967; Коноплёв И.И. Промышленность Амурской области в развитии.

Хабаровск, 1966; Леонов П.А. Сахалинская область и перспективы развития её производительных сил в свете решений XXIV съезда КПСС. Южно-Сахалинск, 1972; Мандрик А.Т. Очерки истории рыбной промышленности советского Дальнего Востока (1946—1956). Владивосток, 1968; Его же. История фабрик и заводов советского Дальнего Востока // История предприятий союзных и автономных республик и регионов СССР. М., 1986. С. 15—25; Николаев С. Цифры и факты. Владивосток, 1961; Унпелев Г.А. Приморье в годы первых пятилеток (1927—1937). Владивосток, 1969.

¹² Вопросы истории партийных организаций Дальнего Востока. Хабаровск, 1968 и др.

¹³ Нестеренко А.Д. Вопросы экономики сельского хозяйства Дальнего Востока. Хабаровск, 1967; Минакир П.А. Экономическое развитие региона: программный подход. М., 1983; Его же. Экономика Дальнего Востока. Хабаровск, 1986; Минакир П.А., Прокапало О.М. Об устойчивости тенденции экономического развития (на примере промышленности Дальнего Востока) // Ретроспективный анализ экономики Дальнего Востока. Владивосток, 1982. С. 14—28; Гладышев А.Н. Близкий Дальний Восток. М., 1975; Его же. Экономика Дальнего Востока, проблемы и перспективы. Хабаровск, 1971.

¹⁴ Встовский Л.А. Лесоэкспортные возможности Дальнего Востока // Вопросы экономики Дальнего Востока. Владивосток, 1965. С. 27—30.

¹⁵ Абрамова Н.В. История социально-экономического развития Дальнего Востока в освещении буржуазной периодики (1965—1986 гг.). Препр. Владивосток: ДВНЦ АН СССР, 1988.

¹⁶ Там же. С. 17.

¹⁷ История социалистической экономики СССР: в 7 т. М., 1977—1980.

¹⁸ Веденеев Ю.А. Организационные реформы государственного управления промышленностью в СССР: историко-правовое исследование (1956—1987). М., 1990.

¹⁹ Ежов В.А. Поиск путей совершенствования хозяйственного механизма 1956—1965 гг.: на материалах промышленности: дис. ... канд. ист. наук. М., 1992; Касьянова О.П. Перестройка управления промышленностью и строительством в начале 1950-х — первой половины 60-х годов: дис. ... канд. ист. наук. М., 1996; Креиан А.И. Деятельность Советов народного хозяйства по управлению промышленностью. 1957—1964 гг.: (на материалах Сибири): дис. ... канд. ист. наук. М., 1992; Горлов В.Н. Московский городской и областной совнархозы (1957—1965): противоречия становления и развития: дис. ... канд.

- ист. наук. М., 1997; Смолкин О.А. Реформирование местных органов власти и управления в 1953—1964 гг.: (на материалах Кемеровской, Новосибирской и Томской областей): дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1997; Мерцалов В.И. Реформа хозяйственного управления 1957—1965 гг.: предпосылки, ход, итоги (на материалах Восточной Сибири). Иркутск, 2002.
- ²⁰ Трофимов А.В. Советское общество 1953—1964 гг. в отечественной историографии: политика и экономика: дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 1999.
- ²¹ Rostow W. The stages of economic growth. Cambridg, 1960.
- ²² Подробнее о Тюрго А. см: Шумпетер Й.А. История экономического анализа: в 3 т. Пер. с англ. / под ред. В.С. Автономова. СПб., 2004; Руссо Жан-Жак. Исповедь. Прогулки одинокого мечтателя: Рассуждения о науках и искусствах. Рассуждения о неравенстве. М., 2004; Сен-Симон. Избр. соч.: в 2 т. М., 1948; Кучеренко Г.С. Сен-Симонизм в общественной мысли XIX в. М., 1975; Гегель Г. Лекции по философии истории. СПб., 1993; Зиммель Г. Избранное: в 2 т. М., 1998; Конт О. Дух позитивной философии. М., 2003; Тённис Ф. Общность и общество: основные понятия чистой социологии. СПб., 2002; Дюркгейм Э. Разделение общественного труда. М., 1996.
- ²³ Вебер М. Политика как призвание и профессия: Избр. произведения. М., 1990. С. 644—706.
- ²⁴ Парсонс Т. Современная западная теоретическая социология. М., 1994; Система современных обществ. М., 1997.
- ²⁵ Подробнее см.: Шацкий Е. Утопия и традиция. М., 1990.
- ²⁶ Нечипоренко О.В., Вольский А.Н. Эволюция парадигмы социальной модернизации. <http://www.Philosophy/nsc.ru/journals/humscience/199/13NECHI/htm>
- ²⁷ Эйзенштадт Ш. Новая парадигма модернизации // Сравнительное изучение цивилизаций: хрестоматия. М., 1998. С. 471.
- ²⁸ Riggs F. Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society. Boston, 1964.
- ²⁹ Цит. по: Нечипоренко О.В., Вольский А.Н. Эволюция парадигмы социальной модернизации. <http://www.Philosophy/nsc.ru/journals/humscience/199/13NECHI/htm>.
- ³⁰ Ковальченко А.Д., Сахаров Н.А. XX в.: Россия на перекрёстке мнений // Россия в XX веке: Историки мира спорят. М., 1994. С. 5—23.
- ³¹ Алексеев В.В. Введение // Опыт российских модернизаций. XVIII—XX века. М., 2002. С. 3—12.

- ³² Лапин Н.И. Социокультурная трансформация. Российская цивилизация: этнокультурные и духовные аспекты. М., 2001. С. 240.
- ³³ Ахиезер А.С. Россия: Критика исторического опыта: (Социокультурная динамика России). Т. 1. От прошлого к будущему. Новосибирск, 1997.
- ³⁴ Малиа М. Советская трагедия: История социализма в России 1917—1991. М., 2002. С. 506.
- ³⁵ Камерон Р. Краткая экономическая история мира: От палеолита до наших дней. М., 2001. С. 495.
- ³⁶ Алексеев В.В., Алексеева Е.В. Распад СССР в контексте теорий модернизации и имперской эволюции // Отечественная история. 2003. № 5. С. 3—17.
- ³⁷ Красильщиков В.А. Вдогонку за прошедшим веком: Развитие в XX веке с точки зрения мировых модернизаций. М., 1998; Лейбович О. Реформа и модернизация в 1953—1964 гг. Пермь, 1993.
- ³⁸ Лейбович О. Реформа и модернизация... С. 78.
- ³⁹ Федотова В.Г. Неклассические модернизации и альтернативы модернизационной теории // Вопросы философии. 2002. № 12. С. 3—21.
- ⁴⁰ Там же. С. 22.
- ⁴¹ Райзман С.М., Широков А.И. Развитие структуры управления народнохозяйственным комплексом в период существования магаданского Совета народного хозяйства (1957—1962) // Седьмая дальневосточная конференция молодых историков: сб. материалов, 13—16 мая 2002 г., Владивосток. Владивосток: Изд-во ДВГУ, 2002. С. 86—91.
- ⁴² Там же. С. 90.
- ⁴³ Подробнее см.: Ашин Г.К. Элитология. М., 1995; Основы элитологии: курс лекций. Алматы, 1998.
- ⁴⁴ Ашин Г.К. Миф об элите и массовом обществе. М., 1966; Его же. Критика современных буржуазных концепций лидерства. М., 1978; Винник Э.В. Теории «массового» общества и элиты в социологии ФРГ: автореф. дис. ... канд. филос. наук. М., 1975; Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Современный Левиафан: очерки полит. социологии капитализма. М., 1985.
- ⁴⁵ Восленский М. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М., 1991.
- ⁴⁶ Там же. С. 592.
- ⁴⁷ Там же. С. 606—609.
- ⁴⁸ Андреев Ю.С. Наше прошлое, настоящее, будущее: структура власти и задачи общества // Постигение. М., 1989. С. 550—562.

- ⁴⁹ Макаренко В.Г. Слои или классы? // Родина. 1989. № 10. С. 8—10.
- ⁵⁰ Охотский Е.В. Политическая элита: состояние и перспективы становления. М., 1993. С. 6.
- ⁵¹ Дука А.В. Перспективы социологического анализа властных элит // Журн. социологии и социальной антропологии. 2000. Т. 3, № 1 (9). С. 64—82.
- ⁵² Мухаев Р.Т. Основы политологии. М., 1996.
- ⁵³ Афанасьев М.А. Государство и номенклатура: попытка необходимых уточнений // Полис. 1996. № 2. С. 68—74; Его же. Клиентелизм: историко-социологический очерк // Полис. 1996. № 6. С. 97—108.
- ⁵⁴ Гидденс А. Социология. М., 1999. С. 321.
- ⁵⁵ Бадовский Д.В. Трансформация политической элиты в России — от организации «профессиональных революционеров» к «партии власти» // Полис. 1994. № 6. С. 42—44.
- ⁵⁶ Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945—1991 гг.). Пермь, 2003.
- ⁵⁷ Пыжиков А.В. Советское послевоенное общество и предпосылки хрущёвских реформ // Вопросы истории. 2002. № 2. С. 33—43.
- ⁵⁸ Аксютин Ю.В., Валобуев О.В. XX съезд: новации и догмы. М., 1991; Аксютин Ю.В., Пыжиков А.В. Постсталинское общество: проблемы лидера и трансформации власти. М., 1999; Пыжиков А.В. Генезис официальной политики КПСС по вопросу о культе личности (1953—1964). М., 1998; Его же. Управленческая перестройка 1962—1964: замыслы и результаты // Свободная мысль — XXI в. 2002. № 1. С. 105—111; Его же. «От диктатуры пролетариата» к «общенародному государству» // Вопросы истории. 2003. № 12. С. 107—113; Данилов А.А. История инакомыслия в России: советский период. 1917—1993 гг. Уфа, 1995; Бутенко А.П. От коммунистического тоталитаризма к формированию открытого общества в России (политические и правовые проблемы). М., 1997; Зубкова Е.Ю. Общество и реформы. 1945—1964. М., 1993; Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945—1991. Новосибирск, 2000; Жуков Н.Ю. Борьба за власть в партийно-государственных верхах СССР весной 1953 г. // Вопросы истории. 1996. № 5/6; Сукиасян М.А. Власть и управление в России: диалектика традиций и инноваций в теории и практике государственного строительства. М., 1996.
- ⁵⁹ Попов В.П. Экономическая политика советского государства. 1946—1953 гг. Тамбов, 2000; Его же. Сталин и советская экономическая политика в послевоенные годы // Отечественная история.

2001. № 3. С. 61—76; Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика и «дело Госплана» // Там же. С. 77—95.
- ⁶⁰ Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва и сельское хозяйство. М., 2001; Никонов А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII—XX вв.). М., 1995; Вербицкая О.М. Российское крестьянство: от Сталина к Хрущёву: середина 40-х — начало 60-х годов. М., 1992.
- ⁶¹ Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке (1945 — конец 80-х годов): дис. ... д-ра ист. наук / Ин-т истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН. Владивосток, 1998. 463 с.
- ⁶² Смит Д. Региональное развитие и социальная справедливость // Регион. Новосибирск, 1994. № 3. С. 3—26; Гранберг А.Г. Тихоокеанское экономическое сообщество — перспективы для его восточных районов // Там же. С. 57—89; Шахрай С.М. Региональная политика России: состояние и перспективы // Регион. 1994. № 2. С. 31—45; Лысенко В.Н. Развитие федеративных отношений в России и изменение Конституции Российской Федерации // Регион. 1997. № 3. С. 63—75; Маршак В.Д. Межрегиональные финансовые потоки // Регион. 1998. № 1. С. 138—147; Ларина Н.И. Региональная политика, мировой опыт и проблемы // Регион. 1998. № 2. С. 132—147; Бакланов П.Я. Факторы и варианты изменений административно-территориального устройства Дальнего Востока // Регион. 1999. № 3. С. 152—156; Артоболевский С.С. Региональная политика России: обзор современного положения // Регион. 1999. № 3. С. 21—38; Лексин В.Н., Силивестров В.Е. Сущность, проблемы и механизмы формирования общероссийской системы мониторинга региональных ситуаций и региональных проблем // Регион. 1999. № 4. С. 3—31.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ СТРАНЫ В 1945—1957 гг.

1.1. РЕФОРМИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В СТРАНЕ КАК ВЫЗОВ ВРЕМЕНИ

На протяжении существования СССР внутренняя и внешняя политика государства во многом зависела как от реально существующей экономической ситуации в стране, целей внутригосударственного курса, так и от деятельности руководящей элиты, от расстановки сил в верхних эшелонах власти. В 1945—1946 гг. политическое руководство страны и, в первую очередь, определяющая его фигура — И.В. Сталин, оправдало своё пребывание у власти, поскольку советский строй выдержал проверку войной и был объявлен незыблемым. «Война показала, что советский общественный строй является лучшей формой организации общества, чем любой несоветский общественный строй», — утверждал И.В. Сталин на встрече с избирателями 9 февраля 1946 г.¹

Послевоенная эйфория общества, вызванная победой в Великой Отечественной войне, продолжалась недолго, чему в немалой степени наряду с другими причинами способствовали колоссальные людские потери военнослужащих и гражданского населения (по данным исследователя С.А. Кропачева — 29 724 249 чел.). Это без учёта сотен тысяч гражданских лиц, уничтоженных в результате боевых действий, бомбёжек, артиллерийских обстрелов, а также в блокадных и осаждённых городах, погибших партизан и подпольщиков. Для сравнения:

число погибших во Второй мировой войне более чем в два раза превысило потери России (10,3 млн. чел.) за восьмилетний период Первой мировой и Гражданской войн. Кроме того, следует отметить тяжелейшие экономические последствия военных действий. Общие материальные потери СССР во Второй мировой войне составили 2569 млрд. руб. в ценах 1940 г.

Специфические условия военного и послевоенного времени (оккупация большей части европейской территории Союза) многократно усилили значение для страны периферийных районов Сибири и Дальнего Востока. До 1941 г. военное производство на Дальнем Востоке не развивалось такими темпами, как во время войны. Например, в Хабаровском крае не производилось ни одного вида боеприпасов и вооружений². В то время характер работы промышленности Дальнего Востока определялся исключительно нуждами военного производства, о масштабах которого свидетельствуют следующие факты.

С началом войны в дальневосточном регионе наблюдалось развёртывание военного производства как на местных, так и на эвакуированных в восточные районы 2593 предприятиях, из которых 1523 — крупных, сотни конструкторских бюро и лабораторий. Нехватка рабочей силы, материалов, оборудования была восполнена эвакуацией в эти районы 10 млн. чел., 1,5 млн. вагонов различных грузов. Наладили выпуск 18 видов вооружения, изготовили 15 млн. 588 тыс. боеприпасов³. Промышленность Приморского края за два с половиной года войны выпустила 607,4 тыс. снарядов, 635,8 тыс. мин, 517,5 тыс. запалов и 1,8 млн. корпусов гранат, 20,2 тыс. авиабомб, а за всё военное время — 2529 самолётов. К 1944 г. выпуск продукции оборонной промышленности на Дальнем Востоке возрос в 5 раз по сравнению с 1940 г.⁴ При таких объёмах выпуска потребовались изменения всей производственной системы за счёт перераспределения материальных и финансовых средств, изыскания новых источников сырья, строжайшей экономии. Негативными моментами военного времени были нарушения в пропорциях между отраслями и изменения в экономических связях. Но при

этом в чрезвычайно сложных условиях не прекращалось строительство новых производств. В Хабаровском крае за годы войны введено в строй 20 промышленных объектов и транспортных сооружений, среди них железнодорожное полотно в тоннельном переходе через реку Амур, первая очередь нефтепровода Оха-Софийское, железнодорожная линия Комсомольск-на-Амуре — Советская Гавань, завод «Амурсталь», завод термоизоляционных материалов в Амурской области и др.⁵

Решение военных задач стало возможным благодаря системе жёстких мер со стороны центральных органов власти (Президиума Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б)) и работе партийных и государственных органов на местах: введение военного положения на железнодорожном, морском, речном транспорте, закрепление рабочих и служащих за предприятиями, увеличение рабочего дня, установление обязательных сверхурочных, отмена очередных и дополнительных отпусков и др. Местным органам власти было предоставлено право увеличивать на 1/3 производственные мощности. Предприняты неотложные меры по восстановлению экономики, преодолению разрухи и переориентации производства на мирные условия работы. Перестройка экономики осуществлялась в чрезвычайно сложных условиях, физические силы общества были на пределе. Ориентируясь на данные официальной статистики, исследователь Н.С. Симонов делает вывод, что во всех базовых отраслях промышленности в 1945 г. наблюдалось абсолютное падение производства по сравнению с 1940 г.: чугуна выплавлялось 59%, стали и проката производилось соответственно 66% и 65%, нефти — 62%, тракторов, комбайнов, паровозов, автомобилей выпускалось в 2—5 раз меньше⁶.

Масштабы восстановления экономики страны и дальнейшего преодоления разрухи осознавались властной элитой во главе с И.В. Сталиным. Политическая ситуация в стране в период мирного развития имела ряд принципиальных отличий от предвоенного и военного времени. Во-первых, сохранялась важная для И.В. Сталина лояльность и исполнительность

аппарата на всех его уровнях, но особенно среди его ближайших сторонников — В.М. Молотова, Г.М. Маленкова, Л.М. Кагановича, А.А. Жданова и др. Во-вторых, ужесточение контроля вождя над всем партийно-государственным аппаратом управления, который привёл к тому, что, ориентируясь на обеспечение своей личной и должностной безопасности, номенклатура страны, в том числе и региональная, опасалась брать на себя ответственность за принятие важных решений. В-третьих, в годы войны произошло временное предоставление уступок «коллективному руководству», возрождение элементов властной организации, существовавших в Политбюро в начале 30-х гг.⁷ Созданный коллегиальный орган — Государственный Комитет Оборона — получил широкие полномочия и фактически заменил во время войны Президиум Верховного Совета СССР, Совнарком СССР, ЦК ВКП(б).

Поэтому составной частью управленческой политики И.В. Сталина в послевоенное время в отличие от чрезвычайных военных условий стали своеобразная «конверсия» высшей власти, подавление инициативы, воли членов Политбюро, низведение их статуса до положения исполнителей. Именно этим объясняются многочисленные кадровые перестановки и спровоцированные лично главой государства конфликты с целью ослабления влияния его ближайших сторонников — М.В. Молотова, А.И. Микояна, Л.П. Берия, А.А. Жданова и др. Закулисная борьба, продолжавшаяся до самой смерти вождя, и изменения в высшем руководстве страны получили достаточное отражение в современной литературе⁸. Кроме того, наметилась тенденция введения в высший эшелон руководства новых лиц с высоким уровнем профессионализма и лояльности, но с меньшим авторитетом и, следовательно, менее опасных для вождя. Суть проводимой кадровой политики И.В. Сталина нашла яркое выражение в решениях XIX съезда ВКП(б), знакового события для партии и государства, так как он прошёл в октябре 1952 г. с тринадцатилетним перерывом после XVIII съезда. В отношении высшего руководства были приня-

ты два чрезвычайно важных решения, отражавших направление кадровой политики И.В. Сталина. Вместо Политбюро был избран многочисленный Президиум ЦК из 25 членов и 11 кандидатов⁹. Это решение негативно сказалось на положении наиболее влиятельных партийных деятелей, поскольку новые лица в руководстве представляли для них потенциальную угрозу в качестве резерва на государственные и партийные посты.

Серьёзные намерения И.В. Сталина по кардинальному обновлению кадрового состава руководства страной нарушали сложившийся баланс между традиционными группировками. Продолжая политику отстранения от власти своих старых соратников, И.В. Сталин образовал неуставной орган Бюро Президиума ЦК, не включив в него В.М. Молотова и А.И. Микояна¹⁰. Вспоминая об этих переменах, Н.С. Хрущёв отмечал: «Президиум фактически не собирался, все вопросы решало Бюро». Подбор новых кадров в Бюро осуществлялся субъективно на основе личного доверия и знакомства: из 36 человек 24 были достаточно хорошо знакомы вождю¹¹. На первом октябрьском (1952 г.) Пленуме нового ЦК И.В. Сталин в своём выступлении дискредитировал В.М. Молотова и А.И. Микояна, наиболее заслуженных и влиятельных соратников, одновременно пытается вывести их из высшего руководства страны.

Таким образом, послевоенная кадровая обстановка во власти не благоприятствовала инициативе со стороны высшей номенклатуры. Партийно-государственная элита, состоявшая из профессионалов и обладавшая достаточным количеством информации, опасалась брать на себя ответственность за принятие важных решений без предварительного согласования с вождём. Более того, ориентируясь на обеспечение личной безопасности, ближайшие сторонники И.В. Сталина не стремились к активным действиям, боясь их непредсказуемых последствий.

Изменения в послевоенной управленческой политике коснулись не только руководства страны. Если под воздействием чрезвычайных обстоятельств в годы войны проходила

своеобразная децентрализация власти, делегирование И.В. Сталиным своих полномочий узкому кругу лиц, то на уровне министерств отмечался обратный процесс — сверхцентрализация управленческих структур. Обе линии имели свою внутреннюю логику, способствовали решению специфических задач военного времени и позволяли максимально использовать личную ответственность.

С ослаблением чрезвычайных военных условий возникла необходимость в определённой децентрализации управления народным хозяйством на министерском уровне. Кроме того, экономический подъём западных стран, изоляция СССР в условиях «холодной войны» требовали перехода на качественно новый уровень развития. Эта линия в руководстве наряду с сохранением традиционных для СССР приоритетов в экономике страны (производство средств производства, группа А) определила государственную управленческую политику вплоть до 1953 г. Её невозможно было осуществить без дальнейшей модернизации государства.

Модернизация в странах второго эшелона, к которым относился и СССР, — это так называемая неорганичная модернизация, предполагающая, что одни элементы общества более или менее соответствуют своим аналогам в передовых странах, а другие отстают в развитии или вовсе отсутствуют. Система управления народным хозяйством в СССР сложилась под влиянием острой необходимости достичь уровня передовых стран при решающей роли государства. Что же касается общественной составляющей модернизационного процесса, то после того как попытки построить государство — коммуно потерпели неудачу, отношения между обществом и государством стали строиться по принципу жёсткого приоритета государственных целей над общественными. В проводимой политике социальный компонент, конечно, учитывался, тем не менее он всегда был на втором месте¹².

Перспективные цели, задачи перевода народного хозяйства на мирный путь И.В. Сталин изложил в речи перед изби-

рателями 9 февраля 1946 г.: «...партия намерена организовать новый мощный подъём народного хозяйства, который дал бы нам возможность поднять уровень нашей промышленности, например, втрое по сравнению с довоенным уровнем». Параметрами этой программы были 500 млн. т угля, 60 млн. т стали, 500 млн. т чугуна, 60 млн. т нефти. «...На это уйдёт, пожалуй, три новых пятилетки, если не больше. Но это дело можно сделать, и мы должны это сделать»¹³. В выступлении признано важным повышение материального уровня жизни народа и развитие отраслей промышленности, производящих товары народного потребления. Но по контексту видно, что этой задаче отводилась второстепенная роль.

Ориентация на подъём тяжёлой промышленности утвердилась пятилетним планом восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг., принятым Верховным Советом 18 марта 1946 г. В этом документе отсутствуют цифры, анализ понесённых страной военных потерь. Правительство продемонстрировало весьма своеобразный подход и к развитию промышленности. Уровень экономического развития 1940 г. сравнивался с 1913 г. Утверждалось, что за четыре года войны промышленное производство увеличилось на Урале в 3,6 раза, в Сибири — 2,8, Поволжье — в 3,4 раза. При решении второй по значимости задачи на пятилетку планировалось добиться подъёма сельского хозяйства и промышленности, производящей средства потребления¹⁴.

Заметную роль в выполнении поставленных экономических задач играло использование принудительного труда. На первое января 1953 г. в лагерях и колониях ГУЛАГа содержалось 2 468 524 заключённых, на учёте в НКВД состояло 2 753 365 спецпоселенцев. По минимальным оценкам, в 1929—1953 гг. в составе спецконтингента насчитывалось 32 млн. чел. На северо-востоке страны в послевоенное время основной рабочей силой этой суперорганизации оставались тоже заключённые. Их численность в конце 1940-х — начале 1950-х гг. составляла около 11 тыс. чел.¹⁵

Эта была массовая и устойчивая группа населения страны. Она использовалась в основном в качестве дешёвой, мобильной рабочей силы. Приоритет отдавался решению хозяйственных задач и только в некоторые годы (1930 и 1937—1938 гг.) на первый план выдвигалась политическая цель¹⁶. Накануне войны выпускаемая продукция промышленных предприятий НКВД в общем объёме производства народного хозяйства страны составляла значительный процент: по никелю — 46,5%, олову — 76%, кобальту — 40%, золоту — 60%, лесоматериалам — 25,3%. К 1940 г. лагерная экономика охватывала 20 отраслей народного хозяйства. 35 млн. колхозников и работников совхозов, не имея на руках паспортов, работали в условиях, малоотличающихся от гуглаговских.

Такая ситуация тормозила дальнейшее экономическое развитие страны и способствовала росту социальной напряжённости. Поэтому в послевоенное время в действиях руководителей была заметна тенденция сокращения объёма труда заключённых в народном хозяйстве. Так, ещё при жизни И.В. Сталина была частично отменена уголовная ответственность за грубые нарушения трудовой дисциплины. Однако в целом до прихода к власти «коллективного руководства» система не претерпела существенных изменений и труд заключённых продолжал играть если не решающую, то существенную роль в экономике.

В мирное время появилась необходимость в поиске управленческой организации, в большей степени отвечающей новым требованиям. Значительно увеличились объёмы гражданского производства, появились новые отрасли промышленности. В 1945—1947 гг. наблюдался постоянный рост числа отраслевых наркоматов за счёт их разделения. Реорганизация, начавшаяся в предвоенное время, шла достаточно активно. Если в 1932 г. на основе ликвидированных СНХ создали три промышленных наркомата, то во время войны их было уже 25, в 1947 г. — 58. После 1947 г. начинается обратный процесс, к 1950 г. количество сократилось до 51 министерства (см. прил. 1).

Дальнейший рост объёмов гражданской продукции происходил за счёт переориентации промышленности страны в связи с сокращением военных заказов в первые послевоенные годы, изменения производственного профиля предприятий, реорганизации наркоматов. Предприятия, на которых производилось вооружение, переориентировали свой производственный профиль. К 1946 г. наркоматы были преобразованы в министерства. Наркомат миномётного вооружения, Наркомат боеприпасов, Наркомат танковой промышленности стали соответственно Министерствами машиностроения и приборостроения, сельскохозяйственного машиностроения, транспортного машиностроения¹⁷.

Организационная перестройка промышленности, в свою очередь, способствовала росту объёмов гражданского производства. Руководящим документом в этом процессе было Постановление Государственного Комитета Обороны «О мероприятиях по перестройке промышленности в связи с сокращением вооружений» (25 мая 1945 г.)¹⁸.

Перевод промышленности на мирные рельсы согласно официальным данным завершился к 1947 г. Это было важно для улучшения идеологического климата общества. Но удельный вес собственно военного производства в стране возрастал всё более быстрыми темпами, тогда как уменьшение некоторого количества военной продукции в 1946—1947 гг. коснулось устаревших видов вооружений (танков, самолётов), ненужных в прежних количествах. В 1946 г. Совет министров принял ряд постановлений о развитии военных вооружений, новых разработок в области реактивной и радиолокационной техники. Возобновилось законсервированное в 1941—1945 гг. корабельное строительство: была принята десятилетняя программа военного судостроения, запланировано сооружение 40 военно-морских баз. С 1947 г. министерства оборонного профиля начали постепенно сокращать число гражданских заказов, а с 1949 г. наблюдается резкий рост военных заказов. Динамика военных расходов госбюджета, по мнению И.В. Быстровой,

выглядит следующим образом: 1940 г. — 56,7 млрд. руб., 1944 г. — 137,7 млрд. руб., 1945 г. — 128,7 млрд. руб., 1946 г. — 73,7 млрд., 1947 г. — уровень 1946 г. Цифры убедительно свидетельствуют, что расходы государства на военные нужды хотя и понизились с окончанием войны, но превысили уровень 1940 г.¹⁹

На процесс послевоенной реорганизации управления стал влиять и территориальный фактор. До начала 30-х гг. XX в. Дальний Восток развивался благодаря собственным ресурсам. Как показано в работе С.В. Раевского, у центра отсутствовали возможности для финансирования региона, тем не менее развитие его было достаточно успешным, несмотря на сложное экономическое положение, вызванное Гражданской войной и разрухой²⁰.

Дальневосточный регион с точки зрения общегосударственных интересов стал рассматриваться с началом индустриализации, о чём свидетельствуют два правительственных постановления ВЦИК и Политбюро ЦК ВКП(б) в первой половине 1930-х гг. На уровне государственной политики планируется создание экономического потенциала, способного эффективно решить стратегические задачи на тихоокеанском побережье. По объёму капитальных вложений (7,8% от общегосударственных) в тот период Дальний Восток уступал только Центральному и Уральскому экономическим районам. Капиталовложения в тяжёлую промышленность составляли от 75 до 97% всех инвестиций в региональную индустрию²¹. С того времени всё более жёсткая централизация и практически безропотное выполнение требований центра становятся обязательными для Дальнего Востока.

В послевоенный период политика правительства в отношении дальневосточных территорий претерпела изменения. Во-первых, ресурсы направлялись в первую очередь в регионы, пострадавшие от войны. В докладе Н.А. Вознесенского на первой сессии Верховного Совета СССР (март 1946 г.) о пятилетнем плане (1946—1950 гг.) говорилось как об основной задаче, в том числе о восстановлении пострадавших районов страны, достижении в них довоенного уровня развития промышлен-

ности и сельского хозяйства²². Правда, в этом же выступлении подчёркивалось: «В районах Дальнего Востока намечается всестороннее развитие народного хозяйства, особенно металлургии, энергетики, топливной промышленности и судостроения, обеспечивается развитие всех видов транспорта, расширяется сельскохозяйственное производство в целях сокращения завоза продовольствия из других регионов»²³. Но подобная политика в отношении региона не могла быть осуществлена. Причина ясна: правительство и планирующие органы исходили из того, что регион не пострадал от войны. Это в целом и определило незначительный объём (5,1%) капиталовложений в экономику Дальнего Востока²⁴. В условиях нехватки ресурсов руководство страны предприняло управленческие меры для оптимального их использования. Этот процесс, проходивший до 1957 г. в рамках министерской системы, нельзя оценивать однозначно. Он включал как децентрализацию, так и централизацию властных структур и полномочий в зависимости от экономической и политической ситуации в стране.

Советским правительством для реализации этого направления предпринимается ряд шагов, первым из которых стала попытка децентрализации в рамках министерской системы управления. К тому времени начинают проявляться негативные стороны управленческой системы — чрезмерная бюрократизация, оторванность министерств от нужд предприятий, расположенных в отдалённых регионах, и др. Следует учитывать и влияние экономических факторов на реформистский процесс — рост добычи полезных ископаемых, топлива и т.д. Поэтому правительство решило перейти к управлению некоторыми основными отраслями хозяйства по территориальному принципу: в 1946 г. наркоматы угольной, нефтяной и рыбной промышленности были разделены на наркоматы западных и восточных районов СССР²⁵.

Такая частичная реорганизация с самого начала была успешной по ряду причин. По современным научным представлениям властные и управленческие отношения не могут

быть произвольно заданы и осуществляться вне определённого социально-политического и социокультурного контекста. Правительство СССР было заинтересованно в контроле над природными ресурсами, поэтому в целом при сохранении принципа «демократического централизма» децентрализованная управленческая политика себя не оправдала. Она лишь на время сняла напряжённость, возникшую в результате чрезмерной централизации. Дробление министерств нарушило сложившуюся кооперацию отраслей и предприятий, что, естественно, сказалось на качестве их деятельности.

Неудача подобной политики, в свою очередь, побудила правительство искать другие пути для совершенствования системы управления на региональном уровне. Возникшие трудности в координировании интересов центральных и региональных органов власти сыграли свою роль в осуществлении следующего управленческого шага в 1948 г. — укрупнения и централизации управления народным хозяйством на региональном уровне. В результате реорганизации 12 министерств было организовано шесть. На Дальнем Востоке минрыбпромы ликвидированы в 1949 г.

Третья попытка управленческих реорганизаций предпринята после смерти И.В. Сталина и касалась не только промышленности, но и сельского хозяйства, торговли. Большинство из действовавших промышленных министерств было реорганизовано — вместо 51 их стало 25, но новые структуры оказались очень громоздкими. Так, Министерство машиностроения объединило четыре бывших самостоятельных министерства. Некоторые министерства, такие как геологии и автомобильного транспорта, ликвидировались²⁶. По всем признакам реформе по укрупнению министерств хотели придать долговременный и устойчивый характер. Правительство видело в ней средство для оптимизации управления и сокращения аппарата.

Объединение министерств сопровождалось расширением их прав, о чём свидетельствует постановление «О расширении прав министров СССР» (11 апреля 1953 г.). Эту линию

правительство продолжило и в другом документе — «О некоторых дополнительных правах министров СССР» (4 мая 1955 г.)²⁷. В 1953 г. укрупнение министерств позволило осуществить политический контроль за экономическими процессами. Не случайно решение о первоначальной реорганизации 11 промышленных министерств приняли на совместном заседании Пленума ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР, Совета министров СССР (7 марта 1953 г.), когда рассматривался вопрос о властных полномочиях в высшем руководстве. Данные меры способствовали сохранению высокого уровня централизации.

На наш взгляд, немаловажную роль в реорганизационных мероприятиях играл политический фактор. После смерти И.В. Сталина политическое управление страной сосредоточилось в руках трёх наиболее влиятельных фигур — Г.М. Маленкова, Л.П. Берии, Н.С. Хрущёва. Г.М. Маленков, Председатель Совета министров и глава секретариата ЦК, в своём выступлении на июльском (1953 г.) Пленуме ЦК подчеркнул: «Никто один не смеет, не может, не должен и не хочет претендовать на роль преемника товарища Сталина. Преемником товарища Сталина является сплочённый, монолитный коллектив руководителей нашей партии»²⁸. Такая формулировка на какое-то время устраивала всех в высшем руководстве страны, но с самого начала было понятно, что подобное положение не может продолжаться длительное время.

Наиболее сильной фигурой в руководстве был Л.П. Берия. Будучи информированным человеком, он понимал необходимость реформ. Став министром внутренних дел, начал с пересмотра политических процессов в послевоенный период: им предприняты попытки передать ГУЛАГ в ведение Министерства юстиции СССР, нормализовать отношения с Югославией и другие необходимые меры. Некоторые исследователи, например Р.Г. Пихоя, делают вывод о том, что централизация управленческих структур способствовала концентрации власти в его руках²⁹. Не оспаривая в целом это утверждение, хочется отметить, что процессы реорганизации управления происходили

и до, и после того, как Л.П. Берия занял ведущее место в политической элите страны. Но в 1953 г. по абсурдному обвинению в «сотрудничестве с империалистической разведкой» был арестован и расстрелян Л.П. Берия, самая опасная для своих коллег личность в руководстве. Изменился политический курс и соответственно направление реорганизации министерств.

Периодически сменявшиеся централизация и децентрализация свидетельствовали об отсутствии у правительства продуманной программы, с помощью которой в условиях существующей системы удалось бы сохранить контроль над ресурсами регионов и усложняющейся экономической ситуацией.

Показательна реакция местных органов власти на это событие. На Объединённом V Пленуме Приморского краевого и IX Пленуме Владивостокского городского комитетов КПСС по итогам внеочередного июльского (1953 г.) Пленума ЦК КПСС «О преступных антипартийных и антигосударственных действиях Л.П. Берия» в выступлении секретаря Приморского крайкома КПСС Д.Н. Мельника особый упор был сделан на то, что «необходимо исправить создавшееся за ряд лет положение, когда МВД и его органы на местах фактически вышли из-под контроля партийных органов... следить и требовать отчётности в партийных комитетах за работу первичных партийных органов МВД... органы МВД созданы партией и их задача честно служить своей партии... партийная организация должна взять под систематический и неослабный контроль всю деятельность МВД в центре и на местах»³⁰. Речь Д.Н. Мельника наглядно свидетельствовала о понимании номенклатурой и принятии местными управленцами курса на частичную либерализацию внутренней политики, об осознании своего меняющегося статуса в сторону большей самостоятельности.

Подобная тенденция, проявившаяся ещё в первые послевоенные годы, усиливается с конца 40-х гг. XX в. Началось организационное оформление групповых интересов. В 1946 г. была разработана и утверждена номенклатура должностей ЦК ВКП(б), расширилась номенклатура должностей ЦК ком-

партий союзных республик, крайкомов, обкомов, горкомов и райкомов. После XIX съезда уточнению подверглась номенклатура должностей, утверждаемых центральными комитетами союзных республик, крайкомами и обкомами³¹. Последующие реформы в управлении способствовали укреплению позиций региональной партийно-хозяйственной номенклатуры.

Избавившись от Л.П. Берия, «коллективное руководство» начало процесс разукрупнения министерств, остро осознавая необходимость изменений, так как отраслевая специализация промышленного производства объективно противоречила возникшей сверхцентрализации в управлении.

К середине 1950-х гг. административно-командная система демонстрировала свою устойчивость и результативность. Несмотря на подъём народного хозяйства страны (в послевоенное время наблюдались самые высокие темпы роста практически во всех отраслях народного хозяйства), уже появились признаки неблагополучия в экономической сфере, в частности отмечалось уменьшение темпов экономического роста. Так, национальный доход (в процентах к предыдущему году) даже по официальной статистике составлял в 1951 г. 112,3%, в 1955 г. — 111,9%, а в 1957 г. — 107%³². Это ещё не свидетельствовало о серьёзном кризисе, но сигнализировало о том, что экстенсивный путь развития советской экономики, имевший множество недостатков, но позволивший в послевоенное десятилетие восстановить народное хозяйство страны, в новых условиях становится малоэффективным. Целый ряд факторов подтверждал необходимость кардинальных изменений.

Другой серьёзный сигнал — снижение дисциплины на производстве при сохраняющейся политической лояльности населения к власти. Например, на Сахалине в период выборов в Верховный Совет СССР власти стремились обеспечить выплату задолженностей по зарплате, что не всегда удавалось³³. Это наглядно показывало неспособность правительства в условиях отмены чрезвычайных мер обеспечить ожидаемый населением уровень заработной платы и условий труда. Упали темпы роста

производительности труда, они составляли в 1951 г. 110,1%, в 1955 г. — 109,5%, в 1957 г. — 106,6%³⁴. С постепенным восстановлением народного хозяйства в послевоенный период чрезвычайно жёсткие условия существования советского общества, порождающие себе подобные формы управления, начали изменяться. Объективная необходимость в изменении управленческой системы стала очевидной.

Внутреннее положение СССР на фоне стран Запада оставалось неблагоприятным. Модернизационные процессы проходили значительно медленнее. Пережив трудности военного времени, Англия, Франция, Германия и другие страны к середине 50-х гг. XX в. уже являлись индустриально развитыми, а некоторые из них начали путь к постиндустриальному обществу. Правда, Советский Союз ещё в 30-х гг. XX в. вступил в стадию формирования индустриального общества, но из-за войны и её разрушительных последствий этот процесс замедлился. Для успешного военного противостояния Западу в условиях «холодной войны» необходима была сильная экономика. В свою очередь, экономическое противоборство между враждебными мировыми сообществами делало противостояние особенно острым. Экономист Е. Варга в конце 40-х гг. XX в. обосновал идею значительного адаптационного потенциала капитализма. Данный вывод подрывал положение классической марксистской теории о неразрешимых противоречиях, присущих капиталистическому обществу, и о его деградации. Поэтому для СССР было важно в развитии соответствовать уровню стран Запада.

Как отмечалось выше, «коллективным руководством» предпринимались шаги к преодолению наиболее одиозных и отживших свой век форм организации управления народным хозяйством, таких как чрезмерная централизация, бюрократизация и т.д. Естественно, процесс реформирования управления сопровождался активной борьбой за власть и стремлением Н.С. Хрущёва укрепить свои позиции в руководстве страной, постепенно оттесняя своих политических противников. Долгий

и мучительный путь утверждения Н.С. Хрущёва во власти мог быть успешным только при условии надёжной социальной опоры. В сравнении со «старой гвардией» Н.С. Хрущёв проигрывал по степени влияния на внутривластные процессы. Он хорошо понимал, что не может рассчитывать на поддержку высших слоёв бюрократии и стремился укрепить личные контакты и взаимосвязи с руководителями местного управленческого уровня. Примером может служить посещение г. Владивостока членами Президиума ЦК КПСС Н.А. Булганиным, А.И. Микояном, Н.С. Хрущёвым осенью 1954 г. В то время Н.С. Хрущёв воспринимался управленцами края как первое лицо в руководстве³⁵.

Концентрация власти в руках Н.С. Хрущёва начинается с 1953 г., когда после вынужденного отказа Г.М. Маленкова от поста первого секретаря ЦК КПСС он занял его сам. Поскольку традиционно в СССР партия всегда занимала главенствующее положение по отношению к другим властным структурам, подобное решение предопределило дальнейшее развитие событий. В 1955 г. Г.М. Маленков уступил свой пост менее значимой политической фигуре — Н.А. Булганину, который не представлял опасности для Н.С. Хрущёва. Изгнание из высшего партийного руководства антипартийной группы — Г.М. Маленкова, В.М. Молотова, Л.М. Кагановича и др. было заключительным аккордом в установлении режима личной власти Н.С. Хрущёва. Юридически такие изменения были закреплены в 1958 г., когда Н.С. Хрущёв становится ещё и главой Совмина, концентрируя в своих руках всю полноту политической и государственной власти в стране³⁶.

Курс Н.С. Хрущёва на реорганизацию управленческой системы, основанной на региональной составляющей, меняет соотношение между количеством общесоюзных и союзно-республиканских промышленных министерств с августа 1953 г. Если в 1952 г. насчитывалось 30 общесоюзных министерств и 21 союзно-республиканское, то в 1954 г. соответственно 24 и 22, в 1955 г. — 25 и 26, в 1956 г. — 27 и 28, в апреле 1957 г. — 23 и 29 (см. прил. 2).

Усилению хозяйственной самостоятельности союзных республик способствовал пересмотр в мае 1955 г. порядка государственного планирования и финансирования народного хозяйства. Значительно расширились права и компетенции республик в области планирования, бюджетных вопросов, труда и заработной платы, использования амортизационных отчислений. Установление плановых заданий республиканским организациям стало компетенцией Советов министров союзных республик. Существенно изменились права республик и в хозяйственном строительстве. В их ведение перешло перераспределение доходов и расходов между республиканским и местным бюджетами. Создание министерств в республиках (чёрной металлургии и угольной промышленности на Украине, нефтяной в Азербайджане, цветной металлургии в Казахстане) с передачей всех предприятий соответствующей отрасли промышленности привело к повышению их самостоятельности³⁷.

XX съезд партии активизировал реформирование. Отрасли общесоюзного подчинения перешли в ведение союзных республик. В их компетенции находились производство продовольственных товаров, мясных и молочных продуктов, лёгкой, текстильной, рыбной, бумажной и других отраслей, розничная торговая сеть, здравоохранение, предприятия общественного питания, автомобильного транспорта, речного флота. Всего за три года (1954—1956) народному хозяйству республик передано около 15 тыс. предприятий. В результате доля продукции, выпускаемой республиканской промышленностью, в общем объёме страны возросла до 94% к началу 1957 г. вместо 31% в 1953 г., т.е. наблюдался значительный (в 3 раза) её рост³⁸.

Многочисленные реорганизации отраслевой системы управления затронули и Госплан. В 1948 г. он был преобразован в Госснаб, основной функцией которого становились планирование и осуществление снабжения. Однако летом 1948 г. вернулись к прежнему порядку снабжения через сбытовые организации министерств, оставив за Госснабом снабженчес-

кое планирование. В 1951 г. от него отделился Госпродснаб, а в 1953 г. функции этих двух организаций вновь перешли к Госплану³⁹.

По решению ЦК КПСС и Совета министров СССР в 1954 г. изменения в структуре министерств были направлены на ликвидацию излишних звеньев в управлении. Только по 46 министерствам и ведомствам СССР были упразднены 200 главных управлений и отделов, 147 трестов, 93 местных управления, 898 снабженческих организаций, 4,5 тыс. мелких структурных подразделений⁴⁰.

Изменилась и система планирования производственных показателей, официально уменьшенных правительством. Министерства обязывались утверждать предприятиям только реальные плановые показатели по выпуску продукции в стоимостном и натуральном выражении, основные технико-экономические параметры использования сырья и оборудования, численность рабочих и служащих, фонд зарплаты, повышение производительности труда и снижение себестоимости продукции.

Все вышеперечисленные реорганизации управления сопровождались попытками сокращения штатов. По официальным данным, численность аппарата министерств и ведомств с 1952 по 1954 г. сократилась на 20,6%. В ходе этой крупномасштабной правительственной кампании была ликвидирована почти половина главков, управлений, отделов и секторов в центральном аппарате⁴¹.

Процессы реорганизации управления затронули и Дальний Восток. По решению ЦК КПСС партийными организациями и исполнительной властью были внесены новые предложения по уменьшению управленческого аппарата в регионе. В Камчатской области численность руководящих кадров в организациях и учреждениях в 1955—1956 гг. сократилась на 1146 штатных единиц с годовым фондом зарплаты 15 732 тыс. руб.⁴²

В записке в Бюро ЦК КПСС и Совет министров РСФСР (20 декабря 1956 г.) «О реорганизации управленческого аппарата

в Амурской области» указывалось на необходимость упростить и реорганизовать аппарат, приблизив его к предприятиям, учреждениям для конкретного руководства народным хозяйством и культурным строительством. Предлагалось сократить в ряде районов области отделы здравоохранения, районные отделы народного образования, отделы по строительству в совхозах, комитеты по физкультуре и спорту. В Селемджинском и Джелтулакском районах планировалось реорганизовать сельскохозяйственные отделы, так как они располагались на севере области, где сельского хозяйства почти не было. В целом предложения были приняты Центром и после этого реализованы⁴³.

Вопрос о численности руководящих кадров по-прежнему оставался дискуссионным. Исследователи Л.А. Гордон и А.К. Назимова⁴⁴ приводят такие данные: в предвоенное и послевоенное время на долю руководителей всех звеньев управления приходилось около 2% численности населения, которая в Приморском, Хабаровском краях, Амурской, Камчатской и Сахалинской областях не превышала 4 млн. чел. Таким образом, по авторским подсчётам, управленцев разного уровня насчитывалось около 80 тыс. чел. Для региона это значительная цифра, доля в составе занятого населения (около 2 800 000 чел.) составляла таким образом почти 35%.

Партийные комитеты подверглись менее глубокой структурной перестройке. В апреле-мае 1953 г. произошло объединение всех отраслевых отделов промышленности в промышленно-транспортный отдел с сокращением штатов. Их организация в целом повторяла отраслевую специализацию упразднённых отделов. Как правило, заместители заведующих промышленно-транспортными отделами курировали те же отрасли, что и до реорганизации. Формально новая структура, по сути, осталась старой.

Уменьшение бюрократического аппарата никогда не имело долговременного характера, несмотря на принимаемые меры и структурные изменения. Это объясняется как объективными причинами (расширение производства, появление новых

отраслей в народном хозяйстве и, как следствие, усложнение системы управления), так и субъективными — стремление бюрократии к сохранению своих позиций. Данный процесс становится особенно заметным на волне либерализации общества после смерти И.В. Сталина.

Послевоенный период характеризуется не только попытками оптимизации системы управления, но и связанными с ними экономическими преобразованиями. Они реализовывались в рамках существовавшей экономической системы без реальных и значимых решений по её изменению и модернизации. Внедрялись только те мероприятия, без реализации которых последствия для страны угрожали бы самому существованию системы. Иными словами, осуществлялись только самые неотложные меры.

Наглядное подтверждение вышесказанному — денежная реформа 1947 г. Одним из следствий войны было разрушение финансовой системы. Если доходы населения (фонд зарплаты, пенсии и пособия) выросли с 1940 по 1945 г. с 170 млрд. до 222 млрд. руб., то товарооборот в ценах соответствующих лет уменьшился с 175 млрд. до 160 млрд. руб. В таких условиях обеспечение растущих расходов достигалось за счёт огромной эмиссии. К 1 января 1946 г. в обращение было выпущено 73,9 млрд. руб. Это привело к инфляции. В среднем по стране цены на колхозных рынках в 1945 г. возросли по сравнению с 1940 г. в 4,7 раза⁴⁵.

Специфика дальневосточного региона заключалась в том, что традиционно более высокие цены на все основные продукты питания не компенсировались льготами, предоставленными населению. Данная тенденция подробно рассмотрена в работах исследователей А.С. Ващук и Л.А. Слабниной. Система льгот была восстановлена в неполном объёме, в результате 25% населения Крайнего Севера и дальневосточного региона их лишились, а в Приморье на основании Постановления СНК СССР (18 окт. 1945 г.) льготы распространялись только на 6% населения⁴⁶.

Решение ценовой проблемы руководство страны предполагало осуществить по довоенной схеме, опробованной в 1934—1935 гг., когда за счёт некоторого увеличения товаров широкого потребления, а главное — коммерческой торговли, из обращения была изъята часть денежной массы. Последовавшая затем в 1935—1936 гг. отмена карточной системы сопровождалась фактическим повышением цен, способствовала относительной стабилизации бюджета и в целом привела к укреплению денежной системы.

Первоначально планировалось отменить карточки в 1946 г. Политбюро по указанию И.В. Сталина создало комиссию во главе с А.И. Микояном по подготовке отмены карточек. Комиссии поручалось внести предложения по «...максимальному увеличению производства для продажи населению таких товаров ширпотреба, как радиоприёмники, патефоны, швейные машины, велосипеды, мебель, посуда, галантерея и др., а также по развитию местной и кустарной промышленности»⁴⁷. Данная программа действий подтверждала, что правительство намерено изъять из обращения денежную массу за счёт активизации товарооборота и отказаться на этой основе от карточек.

Политика расширения товарооборота проводилась как до реформы 1947 г., так и после. Постановления правительства юридически закрепили её следующими документами: «О развёртывании кооперативной торговли в городах и посёлках продовольственными и промышленными товарами и об увеличении производства продовольствия и товаров широкого потребления кооперативными предприятиями» (9 нояб. 1946 г.), «О мероприятиях по ускорению подъёма государственной лёгкой промышленности, производящей предметы широкого потребления» (23 дек. 1946 г.), «О мероприятиях по расширению торговли потребительской кооперации в городах и рабочих посёлках» (21 июля 1948 г.), «О мероприятиях по улучшению торговли» (20 нояб. 1948 г.)⁴⁸. В результате увеличился объём торговли, но в 1947 г. его оказалось явно недостаточно для проведения денежной реформы. Промышленность не была

способна обеспечить в нужной мере выпуск товаров широкого потребления. Поэтому реформа изначально задумывалась как конфискационная.

В немалой степени на ситуацию повлияли засуха и неурожай зерна. 6 сентября 1946 г. Политбюро утвердило «Сообщение Совета министров и ЦК ВКП(б) советским и партийным руководящим организациям». В документе констатировалось, что в связи с неблагоприятными климатическими условиями и засухой хлебозаготовки 1946 г. были на 200 млн. пудов меньше, чем можно было бы ожидать при среднем урожае. В связи с чем отмена карточной системы переносилась на 1947 г. Это должно произойти, как объяснялось, на основе «...сближения коммерческих и пайковых цен... с тем, чтобы к моменту отмены карточной системы упразднить коммерческие цены и объявить новые пайковые цены едиными государственными». Постановление СМ СССР и ЦК ВКП(б) констатировало повышение цен на продовольствие, распределяемое по карточкам: хлеб, муку, крупу, мясо, рыбу, сахар, соль; в 2—3 раза снижались коммерческие цены на промышленные товары. Малооплачиваемым рабочим и служащим, имеющим зарплату не выше 900 руб., неработающим пенсионерам и семьям военнослужащих, получающим пособия, студентам предоставлялись денежные надбавки⁴⁹.

Проведение реформы шло достаточно традиционным путём. Вся денежная масса, находившаяся у населения, в государственных, кооперативных и общественных предприятиях и организациях, а также в колхозах, за исключением разменной монеты обменивалась на новые деньги с 16 по 22 декабря 1947 г. в соотношении 1:10. Если речь шла о вкладах в Сбербанке, то курс обмена до 3 тыс. руб. составлял 1:1, если сумма вклада составляла 10 тыс. руб. и более, то первые 3 тыс. обменивались с сохранением номинала, а остальные по курсу 3 руб. старых на 2 руб. новых. Деньги на счетах кооперативных предприятий и колхозов меняли из расчёта 5 руб. старых на 4 руб. новых. Кроме того, правительство объединило все государственные займы, исключая 1947 г., в один, и обмен производился

из расчёта 3:1⁵⁰. Всего было обменено 37,2 млрд. руб. старых денег, из них через городские выплатные пункты — 14,6 млрд. руб., через сельские — 13,2 млрд. руб., 9 млрд. руб. — через выручку торговых учреждений и организаций⁵¹.

Большого результата в условиях послевоенной разрухи и товарного голода достичь было невозможно. Комплекс правительственных мер оказался действенным. За счёт повышения цен, увеличения производства товаров для рынка и расширения торговли в 1946 г. из обращения было изъято 8,1 млрд. руб., а за 11 месяцев 1947 г. — 24 млрд. руб. На декабрь 1947 г. в обращении оставалось 63,4 млрд. руб. Денежная масса не могла быть обеспечена товарами, её следовало попросту изъять, что и было сделано реформой 1947 г. В связи с этим с середины сентября 1947 г. наблюдался резкий подъём пайковых цен и некоторое снижение коммерческих. Фактически произошло повышение цен.

Прохождение денежной реформы на Дальнем Востоке имело свои особенности. Поясная дифференциация государственных розничных цен была введена в 1935 г. и просуществовала до 1946 г. Реформа внесла изменения как в количество поясов, так и в размеры разницы в ценах между ними. Вместо существовавших ранее розничных цен на хлеб, муку и крупы по восьми поясам, а на сахар, мясо и масло — по четырём, устанавливались единые повышенные розничные цены по трём поясам. Если ржаной хлеб в зоне первого пояса в 1946 г. продавался по 3 руб. 20 коп. за 1 кг, то на территории третьего пояса — по 3 руб. 60 коп., сахар-песок соответственно по 12 руб. и 15 руб. И в дальнейшем в регионе сохранялись более высокие цены⁵².

Таким образом, за счёт высокого уровня цен, который лишь частично компенсировался льготами, социальные затраты реформы 1947 г. для населения региона оказались выше, чем для центра страны.

В результате комплекса управленческих и экономических мероприятий за годы 4-й пятилетки (1946—1950) превыше-

ние довоенных показателей промышленного производства в стране достигло 73% при плане 48%. Достижению данных показателей способствовали сохранявшиеся в условиях экстенсивного развития высокие мобилизационные возможности директивной экономики, репарации из Германии, составившие 4,3 млрд. дол. США, перераспределение средств из лёгкой промышленности и социальной сферы в пользу индустриальных отраслей, конфискационная денежная реформа⁵³.

На Дальнем Востоке рост валовой продукции в 1950 г. составил 64% по отношению к 1940 г., но удельный вес промышленной продукции снизился по сравнению с общесоюзным с 2,73 до 2,5%⁵⁴.

Указанные методы по восстановлению разрушенного войной народного хозяйства страны не могли быть использованы в дальнейшем. Не соглашаясь с исследователем В.В. Ильиным в оценке данного периода как «...провала в почвенно-большевистскую архаику»⁵⁵, следует признать, что частичного реформирования государственного управления и народного хозяйства было явно недостаточно для успешного развития страны.

Практика показала, что в рамках постоянно реформируемой министерской системы управления народным хозяйством невозможно добиться желаемых результатов — приближения управления к производству, эффективного использования капиталовложений, снижения производственных затрат. Устройство политического строя в СССР связывало воедино экономическую и политическую системы. Во многом управленческие меры, направленные на улучшение экономики страны, принимались под влиянием внутривнутриполитических факторов.

Чтобы решить накопившиеся проблемы, необходимо было радикально изменить управленческую систему. Постоянное увеличение масштабов промышленного производства требовало регулярных реорганизаций, созданный промышленный потенциал нуждался в эффективном использовании. Июльский (1955 г.) Пленум ЦК КПСС предусмотрел комплекс мер по решению наиболее важных вопросов.

Таким образом, послевоенные условия жизни, неэффективность жёстких действий в экономике, понимание правительством необходимости дальнейшей модернизации народного хозяйства, политическая ситуация, незавершённость и недостаточность предпринятых реформ, усиливающийся региональный фактор предопределили самую значительную управленческую реформу времён Н.С. Хрущёва. Именно эти обстоятельства повлияли на дальнейшие шаги правительства в реорганизации системы управления народным хозяйством СССР.

1.2. ВЛИЯНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ НОМЕНКЛАТУРЫ НА РАЗРАБОТКУ И РЕАЛИЗАЦИЮ РЕФОРМЫ 1957 г.

Самая значительная реформа в системе управления народным хозяйством в 1957 г. — переход от отраслевого к территориальному принципу управления и создание Советов народного хозяйства — относится к преобразованиям в истории страны, которые не могли быть осуществлены без непосредственного участия первого лица государства. Опыт децентрализованного управления уже существовал, но ко времени создания Советов народного хозяйства сложилась сверхцентрализованная система руководства экономикой. К середине 50-х гг. XX в. она уже не отвечала предъявляемым требованиям. Успешно функционируя в чрезвычайных условиях, объективно мешала дальнейшей модернизации страны как в сфере управления, так и в экономических преобразованиях.

Принцип «демократического централизма» на протяжении многих лет являлся основополагающим в отношениях центра и периферии. В реальности он означал достаточно жёсткий приоритет центральной власти в решении наиболее важных вопросов социально-экономического развития любого региона. В существующей властной вертикали ключевым звеном руко-

водства экономикой были министерства. Через подчинённые управления они занимались подотчётной отраслью промышленности, доводили до предприятий многочисленные задания, следили за выполнением государственных планов. Однако отраслевая структура управления народным хозяйством, будучи чрезвычайно громоздкой и ориентированной преимущественно на общегосударственные интересы, уже не могла обеспечить эффективного и комплексного экономического развития регионов. Она превращала номенклатуру в труднопреодолимое препятствие, создавая многочисленные бюрократические барьеры.

«Ведомственный подход приводит к ослаблению, а зачастую к нарушению нормальных производственных связей между предприятиями различных министерств, расположенных в одном и том же городе или экономическом районе. При нынешней структуре, когда управление осуществляется из центра по вертикали, на длительное время задерживается решение ряда важных вопросов», — подчёркивал Н.С. Хрущёв⁵⁶.

Подготовка очередной перестройки центральных органов государственного управления начинается с середины 1950-х гг. Основной задачей её стало уменьшение всё возрастающего влияния министерств. Процесс реформирования начался, как всегда, с партийных и правительственных документов. В соответствии с решением ЦК КПСС (1 марта 1956 г.) Н.А. Булганин подготовил предложения по реорганизации министерств и внёс их на рассмотрение ЦК. Были приняты постановления «О реорганизации министерств в связи с передачей предприятий ряда отраслей в ведение союзных республик» и «Об упразднении министерства юстиции СССР» (30 марта 1956 г.)⁵⁷.

Несколько позже, на декабрьском (1956 г.) Пленуме ЦК КПСС, принимается решение поднять статус Госэкономкомиссии. Ей были переданы распорядительные функции для решения текущих задач по выполнению народнохозяйственного плана. В связи с этим упразднялись комиссии Президиума Совета Министров СССР по текущим делам и по производству товаров народного потребления⁵⁸.

Однако вопросы реорганизации в пределах министерской системы оставались открытыми. Отношение к этому процессу высшей бюрократии страны было сложным, о чём свидетельствует, например, стенограмма заседания Президиума ЦК (26 апреля 1956 г.). В.М. Молотов высказался так: «Торопливо обсуждали в прошлом. Министерство юстиции ликвидировали неправильно». В целом, оставаясь на позициях централизма, он настаивал, чтобы «поправить нашу установку... мы не ликвидируем министерства», в чём получил поддержку Л.М. Кагановича: «Родилось не то, что хотели». Е.А. Фурцева предложила не спешить с окончательным решением. В конце заседания пришли к компромиссу — продолжить обмен мнениями по данному вопросу⁵⁹.

Меры, предпринимаемые для создания более гибкой системы управления, не приносили ощутимых результатов. Поиск управленческих структур, отвечающих за народное хозяйство, никогда не выходил за рамки министерской системы управления. Централизация и децентрализация затрагивали союзный и республиканский уровни управления промышленностью. Регионы не принимали активного участия в этом процессе, поскольку непосредственное руководство производством оставалось в стороне от управленческой политики.

Особенно наглядно такая тенденция проявилась в условиях Дальнего Востока. Регион, удалённый от центра и выполнявший задачу снабжения Советского Союза природными ресурсами, в полной мере испытывал на себе недостатки отраслевой системы управления. Переписка между центральными органами власти и местным руководством свидетельствует о том, что представители министерств крайне редко бывали на местах, мало интересовались положением дел на предприятиях и практически не уделяли должного внимания их развитию⁶⁰. Поэтому руководители предприятий для решения важного вопроса вынуждены были обращаться к местному партийному руководству. Такой шаг гарантировал если не решение проблемы, то хотя бы внимание к ней.

В официальных документах на региональном уровне не раз подчёркивалось, что организация Советов народного хозяйства и приближение управленческих функций к производству должны были способствовать улучшению экономической ситуации в стране⁶¹.

В начале 1957 г. Н.С. Хрущёв направил в Президиум ЦК КПСС записку «Об улучшении руководства промышленностью и строительством». В его тезисах структура совнархозов была обозначена в самых общих чертах. По существу, в них определялся только территориальный принцип управления. Особое внимание придавалось непосредственному руководству СНХ крупными предприятиями. Но наряду с этим предусматривалась подчинённость и через отраслевые управления. В стране началась кампания по обсуждению предложений, изложенных в записке. В этом процессе были задействованы и активно его направляли партийные, советские, государственные структуры и периодическая печать.

При выработке наиболее оптимальных форм организационной структуры Советов народного хозяйства большое значение имели разработки, осуществлённые в крупнейших промышленных центрах страны, прежде всего в Москве. Газета «Правда» (5 апр. 1957 г.) поместила статью Е.А. Фурцевой, первого секретаря Московского горкома партии, которая дала развёрнутое обоснование структуры Московского городского СНХ. Руководство промышленностью и строительством совнархозы должны были осуществлять в основном через отраслевые управления⁶².

Прения по тезисам Н.С. Хрущёва длились недолго, чуть больше месяца, но приобрели чрезвычайно широкий размах. На местном уровне использовалась традиционная трёхступенчатая схема обсуждения: публикация в местной прессе основных положений Пленума ЦК, тезисов местных областных и краевых пленумов, обсуждение их на партийных собраниях и в трудовых коллективах. Открытые партийные собрания проводились с обязательным выражением одобрения, но

с непременными предложениями и замечаниями, направленными в вышестоящие инстанции. За это время в стране было проведено более 514 тыс. партийных собраний и собраний в трудовых коллективах. В общей сложности в них участвовали около 41 млн. чел. С замечаниями и предложениями выступили более 2 млн. 300 тыс. членов КПСС и беспартийных⁶³. На Дальнем Востоке только в Амурской области на собраниях присутствовали 97 тыс. чел.⁶⁴ По официальным данным, в регионе высказались и внесли предложения около 300 тыс. чел.

Обсуждение тезисов, конечно, несло идеологическую нагрузку. Впервые в истории Советского Союза вопрос реформирования государственного управления обсуждался реально и открыто не только на уровне партийного руководства, но и среди населения. Сам по себе этот факт указывает на серьёзность намерений Н.С. Хрущёва возродить, насколько это было возможно в рамках существующей системы управления, так называемые принципы ленинской демократии и общенародного государства.

Серьёзные попытки преодоления культа личности не только в сфере идеологии, но и в сфере управления страной были характерны для всего времени нахождения Н.С. Хрущёва у власти. И это не было идеологическим клише, тиражируемым для целей властной элиты. Впоследствии эта тенденция выльется в партийные реформы 1962 г. и создание массовой системы народного контроля. В своих перспективных замыслах Н.С. Хрущёв шёл ещё дальше. Об этом свидетельствуют материалы декабрьского (1957 г.) Пленума КПСС, на котором обсуждалось новое положение профсоюзов в политической системе реформируемого общества.

Предложения Н.С. Хрущёва заключались в том, чтобы передать ВЦСПС ряд государственных функций, таких как управление, страхование, контроль в области охраны труда, социального обеспечения рабочих и служащих и т.д. Это сразу же вызвало недоумение и недовольство со стороны многих членов ЦК по вопросу о передаче профсоюзам органов социального обеспе-

чения. Крупные функционеры — И.Е. Спиридонов (первый секретарь Ленинградского обкома КПСС), Н.А. Муравьёва (министр социального обеспечения СССР), А.Н. Шелепин (первый секретарь ЦК ВЛКСМ) выступили категорически против, приведя аргументы в пользу сохранения прежнего положения. Все они сводились к констатации слабости профсоюзов, отстранённости от реального решения проблем, невозможности осилить многие направления работы.

Негативное отношение высшего руководства страны, вероятно, оказалось неожиданным для Н.С. Хрущёва. В своём заключительном слове он достаточно осторожно отметил: «Вопрос, который стоит на Пленуме, заслуживает большого внимания. Думаю, что выражу общее мнение, если скажу, что мы сейчас, видимо, не подготовлены, чтобы принять... какие-то исчерпывающие решения... Я думаю, надо наметить общую линию... чтобы не связывать себе руки при решении конкретных вопросов»⁶⁵.

Н.С. Хрущёв придавал большое значение общественным организациям. Об этом он заявил в апреле 1958 г., выступая на XIII съезде комсомола: «Мы говорим, что при коммунизме государство отомрёт. Какие же органы сохранятся? — общественные! Будут ли они называться комсомолом, профсоюзами или как-то по-другому, но это будут общественные организации, через которые общество будет регулировать свои отношения. Надо сейчас расчищать пути к этому, приучать людей, чтобы у них вырабатывались навыки таких действий»⁶⁶. Однако в процессе демократизации общества (в переводе на современную методологию) роль Коммунистической партии как «руководящей и направляющей» силы для Н.С. Хрущёва и руководства страны должна была оставаться незыблемой и даже усилиться.

Ситуация при проведении в стране реформ, переходе к территориальному принципу управления кардинальным образом отличалась от обсуждения таких политических вопросов, как осуждение «антипартийной группы Молотова, Маленкова и Кагановича» и обсуждение итогов XX съезда КПСС. Готовность

власти вести серьёзный диалог с обществом об ответственности партии и её деятелей за процессы, происходившие в сталинские времена, не простиралась дальше признания ошибок лично И.В. Сталина. Все остальные попытки пресекались. В декабре 1956 г. ЦК КПСС разослал в местные организации закрытое письмо «Об усилении политической работы парторганизаций и пресечении вылазок антисоветских элементов». Оно свидетельствовало о серьёзной обеспокоенности высшей партийной элиты складывающейся ситуацией. Хотя исследователями доказано, что умонастроения широких слоёв населения в дальневосточном регионе были далёки от того, чтобы осуждать действия властей, но вера в непогрешимость партийного руководства начинает колебаться⁶⁷. Реальных оснований к этому было достаточно.

Правы исследователи последних лет, выдвигающие тезис, что общественность даже в условиях тотального контроля — это не просто пассивные потребители идеологии, но и её активные «пользователи»⁶⁸. Такая закономерность становится ещё более заметной в точках бифуркации общества (термин, заимствованный из синергетики, обозначает точку ветвления путей эволюции открытой нелинейной системы), когда контроль над массами ослабевает.

Критика теневого социализма возникла в первичных партийных организациях, где отмечались неблагоприятная ситуация для управленческой системы, открытое недовольство партийным руководством. Так, в протоколе партийного собрания Приморского краевого управления культуры было записано: «Будет ли где-нибудь отражаться деятельность Троцкого, Зиновьева, Каменева и других, так как кроме отрицательной роли в создании партии и рабочего движения они сыграли и положительную роль?» Проверка установила, что никто из присутствующих такого вопроса не задавал, а вписал его в протокол заместитель секретаря партийной организации Игнатенко⁶⁹. На собрании партийного актива в Чеховском районе Сахалинской области члены партии Дараган

и Алексейчик, работники сахалинского отделения Научно-исследовательского геологоразведочного института, выступили с «развязными демагогическими выступлениями по вопросу культа личности», более того, они не были осуждены присутствовавшими⁷⁰.

Осуждение сталинского наследия подорвало доверие к власти части простых людей, выявив при этом и непрочность позиции в обществе лично Н.С. Хрущёва. Реакция первичных партийных организаций на Постановление июньского (1957 г.) Пленума «Об антипартийной группе» — наглядное подтверждение сказанного.

Камчатский областной комитет партии информировал ЦК о срыве рабочего собрания по обсуждению антипартийной деятельности Маленкова, Молотова и Кагановича на рыбоконсервном заводе № 46 Кихчинского рыбокомбината Усть-Большерецкого района. Нормировщик завода, член КПСС Сафонов сказал: «...вы скрываете правду от народа, Ленин всегда говорил правду, а вы хотите обмануть народ. Молотова убрали неправильно, он всегда был с Лениным». Его поддержал член партии Соколов. В целом за предложение поддержать антипартийную группу проголосовал 81 чел., за одобрение Постановления ЦК — 31 чел. После этих событий директора завода отстранили от должности, а вновь организованный митинг одобрил Постановление ЦК КПСС⁷¹.

Подобная ситуация прослеживалась не только на Дальнем Востоке, но и во многих регионах страны. Во время выступления лётчика-испытателя Рыкова на митинге, организованном на Куйбышевском заводе им. Ворошилова, в президиум поступила записка от рабочего Лазарева с просьбой дать ему слово. В своём выступлении он сказал: «...мы хорошо знаем Молотова, Маленкова и Кагановича и верим им, Хрущёва мы не знаем...» Ему аплодировали. Кроме того, поступило 54 вопроса, значительная часть которых была написана чернилами, т.е. заготовлена заранее. Руководством было решено прекратить митинг⁷².

Явное нежелание высшего руководства дискутировать о политических вопросах было очевидно. Но Н.С. Хрущёв действительно был готов широко обсуждать свои предложения о реформе. Лично для Н.С. Хрущёва территориальное управление было предпочтительней ещё и потому, что он с самого начала не доверял столичной бюрократии и даже считал её враждебной по отношению к себе. Несомненно, оснований для подобной точки зрения у Никиты Сергеевича было более чем достаточно.

С неприятием реформы Н.С. Хрущёв столкнулся и в своём окружении. Отношение высшей партийной элиты и ближайших сторонников Никиты Сергеевича к проводимым преобразованиям было далеко не таким однозначным, как ему бы хотелось. По воспоминаниям сына Н.С. Хрущёва, с самого начала обсуждения вопроса реорганизации управления многие деятели высказывались против такой серьёзной ломки традиционной системы.

Наиболее непримиримыми противниками реформирования оказались В.М. Молотов, Л.М. Каганович, Г.М. Маленков, политические противники Н.С. Хрущёва. Не отрицая факта, что различные мнения по этому вопросу объяснялись в первую очередь конкуренцией в политической сфере и разным управленческим опытом, другая причина заключалась, на наш взгляд, в следующем. Передача управленческих функций на места неизбежно привела бы к уменьшению влияния «старой гвардии» и повышению политического веса представителей регионов, как хозяйственников, так и партийных деятелей. Это обстоятельство не могло остаться незамеченным для управленцев высшего уровня. Все помнили похожую ситуацию на XIX съезде партии. Разница состояла лишь в том, что при И.В. Сталине возможность лишиться вместе с должностью и жизни была более чем реальной. После 1953 г. речь шла только о потере влияния.

Подтверждают вышеизложенное события 1957 г., когда была предпринята попытка смещения Н.С. Хрущёва. Именно регио-

нальная элита воспрепятствовала отстранению его от власти, справедливо увидев в Н.С. Хрущёве защитника своих интересов. А «зачинщики» — представители «антипартийной группы» — сохранили не только свои жизни, но и должности в высшей номенклатуре страны благодаря либерализации общества.

В числе противников реформирования, но по другим причинам, был и А.Н. Косыгин, которого Н.С. Хрущёв ценил как знающего экономиста и человека, до тонкостей разбирающегося в социалистическом производстве. Он считал, что реформирование не решит накопившиеся проблемы в управлении, а лишь усилит его отрицательные стороны. Во время выступления на заседании комиссии ЦК по вопросу реорганизации управления промышленностью и строительством А.Н. Косыгин прямо говорит о нежелательных последствиях для бюрократии подобных преобразований: «...У нас, Никита Сергеевич, люди привыкли к старой системе, и поэтому каждая ломка будет проходить с определёнными трудностями и возражениями»⁷³. На этом же заседании он высказался не за территориальный принцип управления, а за отраслевой: «...я считаю, что надо идти не по районам, как предполагается, а я считаю, что нужно идти по отраслям... взять какие-то отрасли и сверху до низу их перестроить, это было бы целесообразно»⁷⁴.

Подобную точку зрения высказали и Н.А. Дыгай, министр строительства⁷⁵, М.А. Евсеенко, министр строительства предприятий нефтяной промышленности РСФСР. Явное неприятие реформы продемонстрировал и Н.К. Байбаков, председатель Госплана, опасаясь уменьшения степени влияния своего ведомства. Но его предложения о создании укрупнённых территориальных управлений министерств не встретили поддержки⁷⁶. В эту же группу, по воспоминаниям сына Н.С. Хрущёва, входил И.Е. Воронов, открыто высказывавший свои соображения на заседаниях. Л.И. Брежнев, которого Н.С. Хрущёв считал ближайшим помощником, долгое время не принадлежал к этой группе. В то время его вполне устраивала должность Председателя

Верховного Совета СССР⁷⁷, Напряжение в их отношениях появляется, когда с этой должности, позволяющей ему встречаться с иностранцами и заниматься общими вопросами, Н.С. Хрущёв предложил ему пост второго секретаря ЦК, в обязанности которого входили вопросы деятельности обкомов, кадров и решения основных дел в народном хозяйстве страны. Вместо свободной и вольной жизни Председателя Президиума он вынужден был выполнять огромную черновую работу, «а плоды пожинал первый секретарь»⁷⁸.

Таким образом, оппозиция реформированию в высшем государственном эшелоне существовала. Хотя она не была консолидированной и оформленной, что произошло в дальнейшем, но достаточно выраженной. Попытки реорганизовать общество встречали сопротивление, причём сам Н.С. Хрущёв не отдавал себе отчёта, где его источники. Дело было не только в центральном бюрократическом аппарате, который справедливо видел в создании СНХ ущемление своего влияния и интересов в системе управления страной. Накладывалось и личное недовольство такой крупной реорганизацией, естественный страх потерять свои руководящие позиции.

Имелась и другая причина, плохо понимаемая Н.С. Хрущёвым. Произошло то же, что не раз отмечалось в российской истории. А.С. Ахиезер назвал это явление термином «раскол». Своими действиями Н.С. Хрущёв неоднократно доказывал, что он за радикальные перемены в стране и понимает их необходимость. Но на этом пути требовалось либо реформировать кардинально всю систему, к чему никто из управленческой элиты не был готов и не хотел этого, либо ограничиться менее масштабными переменами. Н.С. Хрущёв надеялся, что в процессе реализации реформ основную роль сыграет среднее звено управленцев, тем более что к реформе на региональном уровне они относились совсем по-другому. Исключая традиционные фразы «...трудящиеся с большим воодушевлением и энтузиазмом встретили предложения...», по информации в ЦК КПСС

процесс обсуждения в регионах проходил действительно плодотворно. Как и следовало ожидать, со стороны местной партийной и хозяйственной элиты возражений не возникало. Эта категория управленцев справедливо видела в реформе возможность расширения своих полномочий.

Отчётливо наметилась другая тенденция, потенциально опасная для центра, — стремление некоторых регионов и региональных элит добиться как можно большее влияние через изменение административно-территориального деления страны. Были предложены различные варианты. В отчёте, направленном Хабаровским крайкомом партии в ЦК КПСС, отмечалось, что не раз на партийной конференции и на собраниях советского актива высказывались мнения о необходимости объединения Приморского, Хабаровского краёв, Сахалина, Камчатки и Амурской области с центром в г. Хабаровске. Мотивировалось это тем, что укрупнение поможет успешнее справиться с поставленными задачами. Но подобные предложения не могли быть поддержаны другими хозяйственными субъектами. Каждый из руководителей высказывался за создание совнархоза в своём административно-хозяйственном районе, понимая, что это означает относительную самостоятельность в хозяйственной и управленческой деятельности и надеясь на минимальные ограничения своего влияния⁷⁹.

Окончательно итоги всеобщего обсуждения, предложения о реорганизации управления были рассмотрены на февральском (1957 г.) Пленуме ЦК, который принял решение о переходе с отраслевой системы на территориальную и о создании в каждом экономическом административном районе Советов народного хозяйства.

Разработка новой организации управления, механизма её реализации в ограниченные сроки была практически возложена на Совет министров СССР. В постановлении «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством», принятом в мае 1957 г., изложены

причины проведения реформы и программа действий — когда в стране более 200 тыс. промышленных предприятий и около 100 тыс. строек, нельзя оперативно управлять производством из общесоюзных отраслевых министерств и ведомств.

Назрела необходимость расширить права союзных республик в хозяйственном строительстве. В мае — июне 1957 г. в СССР было создано 105 экономических районов: в РСФСР — 70, в Украинской ССР — 11, Казахской — 9, Узбекской — 4 и по одному в остальных республиках⁸⁰.

Уровень хозяйственного развития и промышленного производства играл ключевую роль при создании СНХ на территории административных единиц. Области со слабо развитой промышленностью, особенно те, в которых отрасли союзной специализации не имели большого значения, объединялись с соседней, индустриально более развитой. Так, в Ленинградский экономический административный район вошли Псковская и Новгородская области. В восточной части страны, где промышленное производство было слабее, экономические административные районы, как правило, территориально превышали европейские. Самый крупный в СССР Якутский район в пять раз превосходил территорию Украинской ССР. Региональная промышленность занимала ключевое место в сфере деятельности совнархозов. В подчинении Советов народного хозяйства находились предприятия и организации упразднённых министерств.

Переход на территориальный принцип значительно упростил организационную структуру управления промышленностью и строительством. Если до реформы все предприятия делились на четыре группы союзного, союзно-республиканского, республиканского и местного подчинения, то при новой системе управления стало возможным ограничиться двумя формами подчинения: союзно-республиканской, находившейся в ведении совнархозов, и местной, подчинённой Советам депутатов трудящихся. Так как большинство промышленных предприятий

в экономическо-административном районе входило в состав совнархозов, то это позволяло им на территории района осуществлять единую плановую и хозяйственную политику, устанавливать между предприятиями более тесные связи, налаживать кооперирование производства в рамках экономического района.

Новые документы определяли статус, обязанности и правовые полномочия территориальной структуры управления. Юридически компетенции совнархозов разъясняло Положение «О Совете народного хозяйства экономического административного района», утверждённое Постановлением Совета министров СССР от 26 сент. 1957 г.⁸¹ В нем перечислялись основные задачи и функции совнархоза, а также его права по руководству подчинёнными предприятиями в области организации, планирования, финансирования, материально-технического снабжения, труда, заработной платы и капитального строительства. В нём же СНХ конституировались в качестве коллегиального органа управления.

Несмотря на централизованную систему распределения ресурсов, сильно ограничивающую самостоятельность предприятий, СНХ получили достаточно широкие юридические полномочия. Они могли устанавливать подведомственным подразделениям размер оборотных средств, перераспределять их излишки в пределах своего экономического района, при корректировке государственных планов оказывать помощь промышленности за счёт собственных оборотных средств. В отличие от упразднённых министерств, которые имели право на реорганизацию входящих в их состав предприятий только с разрешения Совета министров СССР, совнархозы с самого начала своего существования могли создавать новые единицы, реорганизовывать уже существующие и в случае необходимости ликвидировать отдельные производственные звенья.

Права совнархозов на изменение статуса предприятий предоставляли возможность выделить на самостоятельный

баланс подсобное сельское хозяйство, лесозаготовки, жилищно-коммунальное и транспортное подразделения и т.д. В этом случае структуры имели право на ведение хозяйственных операций и открытие своего счёта в госбанке, но не приобретали статуса юридического лица. Это означало, что лицо, возглавлявшее такую производственную единицу, могло действовать только от имени директора главного предприятия по доверенности и подчиняться его указаниям. Понятно, что данные положения закона сильно ограничивали самостоятельность выделяемых производств. Тем не менее именно юридические права СНХ позволили им впоследствии создать территориально-производственные комплексы в местах с достаточно высоким уровнем развития производства и в первую очередь в центральных районах страны.

Для обеспечения своих предприятий кадрами совнархоз мог организовывать учебные комбинаты и курсы повышения квалификации. Однако это положение не распространялось на высшие и средние учебные заведения, где требовалось разрешение на их создание Министерства высшего образования СССР и Министерства финансов республик. В своей деятельности СНХ подчинялся непосредственно Совету министров СССР через Советы министров союзных республик. Последние в случае необходимости могли отменять или приостанавливать постановления совнархозов⁸².

Таким образом, произошёл переход на территориальный принцип управления, несмотря на противодействие части высшей этократии. Одобрение управленцев регионального уровня сыграло решающую роль. Создание совнархозов показалось привлекательным этой части номенклатуры, так как делало её хотя бы номинально менее зависимой от центра. Основная цель реформы — рационализация управления экономикой — могла быть достигнута за счёт эффективной работы новой структуры управления.

- ¹ Сталин И.В. Речь на предвыборном собрании избирателей Сталинского избирательного округа г.Москвы 9 февр. 1946 г. М., 1946. С. 10.
- ² Трудный путь к победе: сб. документов Гос. архива Хабар. края о Великой Отечественной войне (22 июня 1941 г. — 9 мая 1945 г.) и о войне СССР с Японией (9 авг. — 3 сент. 1945 г.). Хабаровск, 2004. С. 36; Попов Д.А. Экономика войны и военно-экономические воззрения маршала Жукова // Роль тыла в победе советского народа в Великой Отечественной войне 1941—1945 гг.: материалы межвуз. науч.-практ. конф. Хабаровск, 2000. С. 35—41.
- ³ Трудный путь к победе... С. 37.
- ⁴ Ткачёва Г.А. Труд — фронту: промышленность Дальнего Востока в годы Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.) // Россия и АТР. 2004. № 3. С. 13—21.
- ⁵ Трудный путь к победе... С. 142—150.
- ⁶ Симонов Н.С. Военно-промышленный комплекс СССР в 1930—1950-е годы: темпы экономического роста, структура, организация производства и управления. М., 1993. С. 119.
- ⁷ Политбюро ЦК КПСС ВКП(б) и Совет министров СССР. 1945—1953... С. 5—18.
- ⁸ Никита Сергеевич Хрущёв: материалы к биографии / сост. Ю.В. Аксютин. М., 1989; Жуков Ю.Н. Тайны Кремля: Сталин, Молотов, Берия, Маленков. М., 2000; Хлевнюк О.В. Сталин и Молотов: Единоличная диктатура и предпосылки к «олигархизации» // Сталин. Сталинизм. Советское общество: к 70-летию В.С. Лельчука. М., 2000; Фурсенко А.А. И.В. Сталин: последние годы жизни и смерть // Исторические записки. 2000. № 3 (121); Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945—1991. Новосибирск, 2003 и др.
- ⁹ Резолюции XIX съезда Коммунистической партии Советского Союза. 5—14 окт. 1952 г. С. 262—264; КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т.8: 1946—1955. М., 1985.
- ¹⁰ Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945—1991. Новосибирск, 2000. С. 75.
- ¹¹ Пыжиков А.В. Последние месяцы диктатора. 1952—1953 годы // Отечественная история. 2000. № 2. С. 152—157.
- ¹² Красильщиков В.А. Модернизация и Россия на пороге XXI в. // Вопросы философии. 1993. № 7. С. 40—56.
- ¹³ Сталин И.В. Речи на предвыборных собраниях избирателей Сталинского избирательного округа г.Москвы. М., 1954.
- ¹⁴ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т.3: 1941—1952. М., 1968. С. 240—255.

- ¹⁵ Чернолуцкая Е.Н. Особенности формирования населения и трудовых ресурсов Дальнего Востока СССР в 30-е — начале 50-х гг. (о роли спецконтингентов). Препр. Владивосток: Дальнаука, 1993; Немцы на советском Дальнем Востоке: статистико-демографический аспект // Этнос и культура в условиях общественных трансформаций. Владивосток: Дальнаука, 2004. С. 156—176; Борчанинова В.Е., Чернолуцкая Е.Н. Формирование населения и трудовых ресурсов на Дальнем Востоке СССР (40-е — 60-е гг.). Препр. Владивосток: ДВО АН СССР, 1991.
- ¹⁶ Суслов А.Б. Системный элемент советского общества конца 20-х — начала 50-х годов: спецконтингент // Вопросы истории. 2004. № 3. С. 125—134.
- ¹⁷ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. — декабрь 1991 г. М., 1995. С. 208.
- ¹⁸ Решение партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 3: 1941—1952. М., 1968. С. 231.
- ¹⁹ Быстрова И.В. Военно-экономическая политика СССР: от «демилитаризации к гонке вооружений» // Сталинское десятилетие холодной войны: факты и гипотезы. М., 1999. С. 160—180.
- ²⁰ Раевский С.В. Управление стабилизацией и развитием экономики региона. Владивосток, 2000. С. 102.
- ²¹ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 2. Д. 30. Л. 58.
- ²² Вознесенский Н.А. Избранные произведения. М., 1979. С. 451—452.
- ²³ Там же. С. 456.
- ²⁴ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 2. Д. 30. С. 60.
- ²⁵ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. — декабрь 1991 г. М., 1994. С. 229—231.
- ²⁶ Цикулин В.А. История государственных учреждений СССР 1936—1965 гг. М., 1966. С. 73—74.
- ²⁷ Решение партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1968. Т. 4: 1953—1961. С. 215—220.
- ²⁸ Пленум ЦК КПСС. 2—7 июля 1953 г. // Известия ЦК КПСС. 1991. № 2. С. 180—210.
- ²⁹ Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1941—1945. Новосибирск, 2000. С. 90—99.
- ³⁰ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 6. Д. 174. Л. 17—28.
- ³¹ Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945—1991 гг.). Пермь, 2003. С. 75.
- ³² Народное хозяйство СССР в 1972 г. М., 1973. С. 58.
- ³³ Вашук А.С. Власть и общество: социально-политические настроения дальневосточников в 50-е годы XX в. // Россия и АТР. Владивосток, 2004. № 4. С. 74—82.

- ³⁴ Народное хозяйство СССР в 1972 г. М., 1973. С. 58.
- ³⁵ Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке (середина 40—80-х годов XX в.). Владивосток, 1998. С. 35.
- ³⁶ Президиум ЦК КПСС. 1954—1964... С. 299—302.
- ³⁷ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 4: 1953—1961. М., 1968. С. 200.
- ³⁸ История социалистической экономики. М., 1979. Т. 6: 1946 — начало 1960-х годов. С. 288.
- ³⁹ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения... С. 282—283.
- ⁴⁰ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 4: 1953—1961. М., 1968. С. 123—124; 146—147.
- ⁴¹ Правда. 1954. 6 июня. С. 2.
- ⁴² РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 49. Л. 232.
- ⁴³ Там же. Л. 215—216.
- ⁴⁴ Гордон Л.А., Назимова А.К. Рабочий класс СССР: тенденции и перспективы социально-экономического развития. М., 1985. С. 48—50.
- ⁴⁵ Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1948—1950-х годов и «дело Госплана» // Отечественная история. 2001. № 3. С. 77—89.
- ⁴⁶ Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке... С. 42; Слабнина Л.А. Уровень жизни рабочего класса Дальнего Востока СССР (1946—1960 гг.). Владивосток, 1990. С. 35.
- ⁴⁷ Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет министров СССР... С. 210.
- ⁴⁸ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 3: 1941—1952. С. 345, 348—350, 813—815.
- ⁴⁹ Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет министров СССР... С. 210.
- ⁵⁰ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., Т. 3. С. 461—465.
- ⁵¹ Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1948—1950-х годов и «дело Госплана» // Отечественная история. 2001. № 3. С. 77—89.
- ⁵² Слабнина Л.А. Уровень жизни рабочего класса Дальнего Востока... С. 21.
- ⁵³ Деревянко А.П. Российское Приморье на рубеже третьего тысячелетия (1885—1998). Владивосток, 1998. С. 115.
- ⁵⁴ ГААО. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 281.
- ⁵⁵ Ильин В.В. Политология. М., 2000. С. 686.
- ⁵⁶ О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством: постановление Пленума ЦК КПСС по докладу тов. Н.С. Хрущёва, принятое 14 февраля 1957 г. М., 1957. С. 7.

- ⁵⁷ Президиум ЦК КПСС: Черновые протокольные записи заседаний... С. 937.
- ⁵⁸ Там же. С. 211.
- ⁵⁹ Там же. С. 126.
- ⁶⁰ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 6. Д. 236. Л. 125—136.
- ⁶¹ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 13. Л. 54.
- ⁶² Правда. 1957. 5 апр. С. 2—3.
- ⁶³ Барсуков Н.А. Обратная сторона оттепели // Кентавр. 1993. № 4. С. 183—197.
- ⁶⁴ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 13. Л. 58.
- ⁶⁵ Пыжиков А.В. От «диктатуры пролетариата» к «общенародному государству» // Вопросы истории. 2003. № 12. С. 95—115.
- ⁶⁶ XIII съезд ВЛКСМ. 15—18 апр.: стеногр. отчёт. М., 1958. С. 285—286.
- ⁶⁷ Вашук А.С. Власть и общество: социально-политические настроения дальневосточников в 50-е годы // Россия и АТР. 2004. № 4. С. 74—82.
- ⁶⁸ Будыгерова Л.Н. Политические процессы в СССР в конце 50-х годов (реакция дальневосточников на решение июньского 1957 г. пленума ЦК КПСС) // Гражданское общество: опыт Запада и Востока: материалы междунар. науч. семинара 2003 г. Владивосток, 2004. С. 227—234; Аксютин Ю.В. Хрущёвская «оттепель» и общественные настроения в СССР в 1953—1964 гг. М., 2004; Формизано Р.П. Понятие политической культуры // Pro et contra. 2002. Т. 7, № 3. С. 125—139.
- ⁶⁹ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 45. Л. 5.
- ⁷⁰ Там же. Л. 137.
- ⁷¹ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 87. Л. 90—91.
- ⁷² Там же. Д. 72. Л. 12.
- ⁷³ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 196. Л. 97—98.
- ⁷⁴ Там же. Л. 101.
- ⁷⁵ Там же. Л. 12.
- ⁷⁶ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 196. Л. 13.
- ⁷⁷ РГАСПИ. Ф. 397. Оп. 1. Д. 86. Л. 6.
- ⁷⁸ Там же. Л. 7.
- ⁷⁹ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 7. Д. 9247. Л. 27.
- ⁸⁰ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1968. Т. 4. С. 343—348.
- ⁸¹ Там же.
- ⁸² Петров Н.Ю. Советы народного хозяйства (историко-правовой очерк). М., 1958. С. 69—73.

**РЕФОРМЫ
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ 50-х — НАЧАЛА 60-х гг. XX в.
И ИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ НАРОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО РЕГИОНА**

**2.1. ПРОМЫШЛЕННОЕ ПРОИЗВОДСТВО
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В УСЛОВИЯХ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ (1957—1964 гг.)**

На Дальнем Востоке для управления промышленностью и строительством были созданы Приморский, Хабаровский, Амурский, Сахалинский, Камчатский Советы народного хозяйства. Промышленная продукция, производимая Приморским СНХ, составляла 78%¹, Хабаровским — 82, Амурским — 59%² от общего производства. Часть лёгкой и пищевой промышленности и промышленная кооперация остались в подчинении исполкомов краевых (областных) советов. Однако после многочисленных изменений в структуре СНХ большинство из них, например мясо-молочная отрасль, были переданы совнархозам.

Специализация Советов народного хозяйства Дальнего Востока определялась по основным отраслям промышленности районов. Ведущая роль в Приморском крае, Сахалинской и Камчатской областях принадлежала рыбной отрасли, которая располагала крупными флотилиями для промысла китов, крабов, морских зверей, рефрижераторным флотом, плавбазами и судами для морского рыболовства. Объём выпуска продукции рыбной промышленности в Приморье составлял 54,7% от общего производства в регионе³. В Хабаровском крае по сравнению с другими районами приоритетными были машиностроение

и добыча сырья для цветной металлургии. В Амурской области кроме добывающей промышленности развивалось сельское хозяйство, другие отрасли если и были представлены, то в незначительной степени. Поэтому и в общесоюзном разделении труда основными направлениями для региона являлись добыча сырья для цветной металлургии, рыбная и лесная промышленность, что и определило политику государства по отношению к Дальнему Востоку до второй половины 1960-х гг.

Реформа управленческой системы ликвидировала в общей сложности 141 общесоюзное, союзно-республиканское и республиканское министерства. До её начала промышленность Приморского края подчинялась 18 министерствам⁴. В Хабаровский совнархоз вошли предприятия союзного и республиканского подчинения двадцати четырёх различных отраслей⁵. Территориальный принцип способствовал сохранению централизованного управления только для наиболее наукоёмких отраслей энергетической и военной промышленности. Предприятия и организации упразднённых министерств передавались непосредственно совнархозам. Новая организация управления позволила сосредоточить в совнархозах руководство экономическим развитием районов, избегая дополнительных согласований с центральными органами власти.

Но даже при территориальном принципе управления Правительство СССР приняло решение, чтобы в таких центральных органах власти, как Совет министров РСФСР, образовать территориальные, а также отраслевые группы по совнархозам, автономным республикам, краям и областям⁶. В аппарате Совета министров с 1959 г. начинается укрупнение ряда подразделений. Территориальные группы были объединены с соответствующими группами по отраслям. Проблемы развития машиностроения, чёрной и цветной металлургии, нефтяной, угольной и химической промышленности, Главторфонда, государственных инспекций по горному надзору решались в группе тяжёлой промышленности⁷. Таким образом, фактически с самого начала реформирования отраслевой принцип управления был

достаточно широко представлен отраслевыми управлениями совнархозов не только в регионах, но и в центральных управленческих учреждениях страны.

Организационные принципы образования совнархозов и их подчинение вышестоящим органам были едиными для всей страны, включая и Дальний Восток (см. прил. 2). В структуру СНХ вошли отраслевые управления, отвечающие за работу подведомственной им отрасли промышленности, и функциональные отделы финансов, снабжения, связи и др. Наиболее крупные и значимые в промышленном отношении предприятия подчинялись непосредственно СНХ, минуя отраслевые управления.

Численность отраслевых управлений в структуре совнархозов зависела от количества отраслей промышленности в экономическом районе. В Приморском СНХ первоначально насчитывалось девять управлений, а с января 1958 г. управление строительством было выделено как самостоятельное. В Амурском, Хабаровском Советах народного хозяйства создано соответственно семь⁸ и девять управлений⁹. Этот процесс шёл параллельно союзной реорганизации: в Харьковском СНХ были организованы 10 управлений, в Калининградском — 4, Литовском — 11¹⁰.

Передача управленческих функций регионам предполагала совмещение двух уровней в руководстве народным хозяйством страны — местного и центрального. На первом этапе правительством планировалось их равное участие в руководстве. На местах оперативное управление промышленностью и строительством неизбежно влекло за собой перераспределение кадров. Это происходило достаточно сложно по ряду причин. Основная из них заключалась в нехватке квалифицированных работников среднего звена. Кадровый состав новых управленческих структур правительство намеревалось пополнить за счёт номенклатуры расформированных министерств и местных кадров. Из документа «Список работников, рекомендуемых на должности председателей Советов народного

хозяйства» по РСФСР (март 1957 г.) видно, что председатели выбирались из высшего номенклатурного состава министерств и, как правило, они занимали должности первого заместителя министра, заместителя министра, начальника отдела министерства, реже — министра. Из 70 рекомендованных на должности председателей СНХ 18 перед этим возглавляли министерства (см. прил. 3).

М.Ф. Лариошин до своего назначения на должность Председателя Приморского СНХ занимал пост заместителя министра судостроительной промышленности, М.И. Мисник до работы в Хабаровском совнархозе был заместителем министра рыбной промышленности, А.Д. Голуб (Сахалинский СНХ) работал заместителем министра угольной промышленности, Н.А. Ваняев (СНХ на Камчатке) занимал пост начальника Главкамчатрыбпрома Министерства рыбной промышленности РСФСР¹¹. Управленческая элита региона имела в основном высшее техническое образование. Личные дела и характеристики свидетельствуют о высоком профессионализме, знании особенностей производства дальневосточного региона, поскольку председатели прошли через все звенья управленческой вертикали — от ученика слесаря до директора завода.

К июлю 1957 г. 94 из 105 председателей СНХ СССР были рекомендованы после работы в центральных министерствах и ведомствах и только 11 чел. выдвинуты партийными организациями на местах. Посты председателей совнархозов занимали 9 заместителей Председателей Совета министров союзных республик, 22 бывших министра союзных республик, 41 заместитель министра, 22 начальника Главных управлений и управлений союзных и союзно-республиканских министерств. По штатному расписанию заместителей Председателей СНХ должно было быть 397, к июлю 1957 г. утвердили 360 чел., из них 23 министра республиканских министерств, 77 заместителей министров, 26 руководителей союзных и республиканских ведомств и организаций, 109 начальников главных управлений и управлений министерств.

При подборе высшего руководящего состава Советов народного хозяйства ориентировались в основном на хозяйственников. Начальники Главных управлений совнархозов, комбинатов и трестов выбирались из местных кадров. К июлю 1957 г. из 910 начальников функциональных отделов работало 879 чел. Штат работников 105 совнархозов, включая комбинаты и тресты, входящие в их состав на правах управлений, составлял 56 853 чел., управленческий аппарат — 40 000 чел.¹²

Управление совнархозами было достаточно традиционным для страны. Руководство этой структурой осуществлялось Президиумом во главе с Председателем. В состав Президиума входили начальники управлений и отделов. В 1960 г. высший состав совнархозов пополнился руководителями крупных предприятий и строек, подведомственных СНХ.

Снятие с должности в руководстве совнархозов было редкостью, однако если оно происходило, то затрагивало не только рядовых работников, но и высший состав. Так, Председатель Амурского совнархоза И. Бабокин был отстранён от занимаемой должности приказом Совета министров РСФСР первоначально без перевода на другое место работы, на его место назначен Г.В. Захаров, возглавлявший СНХ до 1962 г.¹³

Состав аппарата совнархозов Дальнего Востока был немногочисленным, если принять во внимание важность и количество вопросов, требовавших ежедневного решения. Численность персонала Амурского совнархоза составляла 89 чел. при штатах 81¹⁴. В Приморском СНХ в разные годы численность работающих не превышала 516 чел.¹⁵, в Хабаровском — 564 чел.¹⁶, на Сахалине и Камчатке — от 230 до 300 чел.¹⁷ Что касается заработной платы, то она была достаточно высокой. В среднем Председатели Советов народного хозяйства Дальнего Востока получали в месяц со всеми надбавками и вычетами от 4000 до 5000 руб., или от 400 до 500 руб. после деноминации. Заработная плата их заместителей составляла в среднем 3000—3500 руб. (см. прил. 4). Высшая номенклатура пользовалась многочисленными льготами, в частности,

спецмагазинами с продуктами по себестоимости, отдельными поликлиниками, служебным транспортом и т.д.

Советы народного хозяйства Дальнего Востока начинали работать в достаточно сложной обстановке. Такая серьёзная реформа требовала тщательной подготовки и времени для реализации. Спешка негативно сказывалась на перестройке управления, поэтому проводимое реформирование вызывало озабоченность местного руководства. Председатель Амурского СНХ на заседании Президиума отметил, что «перестройка системы управления на местах проходит очень тяжело». Совнархоз крайне медленно вёл реорганизацию, закончив её к 1 августа 1957 г., тогда как по официальным документам он приступил к работе с 1 июля этого же года¹⁸.

Предельно сжатые сроки не позволили качественно провести реорганизацию, так как с первых дней своего существования Советы народного хозяйства должны были решать параллельно целый комплекс задач и в первую очередь — выполнение государственного плана и руководство работой по планированию не только в целом по СНХ, но и по каждому предприятию в отдельности. Переход на новую систему управления осуществлялся в период подготовки и реализации шестого пятилетнего плана. Но скоро стало понятно, что из-за экономической амбициозности он не может быть выполнен, поэтому декабрьский (1956) Пленум ЦК принимает Постановление «О завершении работ по составлению шестого пятилетнего плана и о направлении уточнений контрольных цифр на 1956—1960 гг.». Текст этого документа не оставляет никаких сомнений относительно «уточнений контрольных цифр»: речь шла о снижении темпов развития экономики страны.

В завышении до фантастического уровня плановых показателей свою роль сыграли интересы как центральных, так и местных ведомств. На заседании комиссии ЦК КПСС (4 февр. 1957 г.) по вопросам реорганизации промышленности и строительства А.Н. Косыгин, критикуя систему планирования в стране, сказал «...о сотнях, если не тысячах ходатайств в пра-

вительство, в Госплан, которые происходят на базе кооперации местных органов и министерств, причём кооперация эта твёрдая, крепкая. Один даёт телеграмму, другой нажимает, а третий говорит: это не моё дело, я бы с удовольствием построил, но Госэкономкомиссия не даёт денег. Он спихивает этот вопрос на Госэкономкомиссию вместо того, чтобы ясно и чётко сказать — мы размазывать не можем, никаких денег не дадим, когда кончим такую-то стройку, будем строить вам»¹⁹.

На внеочередном XXI съезде КПСС ничего не было сказано о фактически проваленном пятилетнем плане. В своём выступлении Н.С. Хрущёв подвёл итоги работы, которые были положительными и впечатляющими, новой управленческой структуры — совнархозов. В первый год их деятельности получено промышленной продукции на 17 млрд. руб. больше, чем в предыдущий. В 1957—1958 гг. был перевыполнен план по повышению производительности труда и снижению себестоимости, общая сверхплановая экономия составила 10 млрд. руб.

В 1958 г. значительно (до 12,4%) повысились темпы роста национального дохода (7% в 1957 г.)²⁰. На совещании работников республиканских министерств по итогам январского (1957 г.) Пленума выступавшие справедливо критиковали работу руководящих плановых органов — Госплана и Госэкономкомиссии. В докладе А.Б. Аристова, заместителя председателя Бюро ЦК КПСС по РСФСР, особо подчёркивалось, что с их подачи планы оказались невыполненными, необеспеченными материально-техническими ресурсами по углю, металлу, цементу, лесу, т.е. по важнейшим видам продукции. Первоначально установленные плановые показатели оказались невыполненными, например, по углю на 8 млн. т, прокату на 1,3 млн. т, цементу на 2,6 млн. т и по вывозке деловой древесины на 11 млн. кубометров.

На стройках страны нормой стало замораживание огромных средств, большие простои оборудования и в ряде случаев невыгодные и неэффективные капиталовложения. Так, в 1956 г. Министерством рыбной промышленности РСФСР

(министр Сухорученко) капитальные вложения планировались по 37 стройкам, а окончание строительства предусматривалось только по одной. Ряд объектов этого министерства строили на протяжении 20 лет: судовой верфь в Петропавловске-на-Камчатке стоимостью 500 млн. руб. — с 1934 г., рыбный порт в Находке — с 1940 г., в результате к 1957 г. при сметной стоимости 359 млн. руб. было освоено всего 250 млн. руб. Судоремонтный завод в Находке, строившийся с 1948 г., из 359 млн. руб. за 9 лет освоил 157 млн. руб. Так же обстояло дело и со строительством швейных фабрик в Хабаровске²¹. Поэтому руководство страны и непосредственно Н.С. Хрущёв разработали новый план, присоединив к нему два года от провалившейся шестой пятилетки. В результате на свет появился семилетний план развития народного хозяйства (1959—1965 гг.). Такая система планирования стала возможной потому, что в народном хозяйстве страны вопрос о соотношении между группами «А» и «Б» приобрёл характер первостепенного. Рост показателя национального дохода в структуре социалистической экономики шёл в основном за счёт развития группы «А» (производство средств производства), которая финансировалась в первую очередь. Руководители страны и ведущие экономисты неоднократно подчёркивали её приоритет над группой «Б» (производство средств потребления). Как отмечалось выше, такое положение объяснялось значительной долей военного производства в стране и изначальной политической установкой на то, что выпуск товаров народного потребления вторичен для экономики и находится в зависимости от выпуска средств производства.

Технократическая точка зрения на развитие экономики начала постепенно меняться в начале 1950-х гг. Выступая в августе 1953 г. на Сессии Верховного Совета СССР, Г.М. Маленков сформулировал основные направления экономической политики страны: подъём производства товаров народного потребления, крупные инвестиции в отрасли лёгкой промышленности. Наметилась обнадёживающая тенденция в сторону гармоничного развития группы «Б», строительства, сельскохозяй-

ственного производства. Несмотря на то что это предложение в 1957 г. послужило основанием для обвинений Г.М. Маленкова в антипартийной деятельности, данный курс в экономике получил продолжение, когда Н.С. Хрущёв сосредоточил в своих руках всю реальную власть в государстве. Подобная политика в отношении экономического развития страны не была случайной.

Следует сказать, что речь шла не о смещении приоритетов экономического развития государства. Выпуск товаров группы «А» по-прежнему, как и в послевоенное время, считался первичным. Предполагалось частичное устранение диспропорции, слишком затратной для народного хозяйства СССР, сковывавшей совместное развитие обеих групп. Планирование в процессе перехода на новый уровень развития играло чрезвычайно важную роль. Но уровень плановой работы был низким, что неоднократно отмечалось государственными деятелями и хозяйственными руководителями. О качестве работы плановых органов (февр. 1957 г.) критически высказывался А.Н. Косыгин в выступлении на заседании комиссии ЦК по вопросам реорганизации управления промышленностью и строительством: «...Нужно констатировать, что никакой глубокой экономической работы в нашей Госэкономкомиссии нет»²². На заседании Президиума ЦК в ноябре 1962 г. Н.С. Хрущёв, отмечая некомпетентность плановых органов как одну из причин перехода на семилетний план, подверг их жёсткой критике: «...Сабуров, Председатель Госплана, в планировании был буквально безграмотный человек... И поэтому план плохо составлен, и мы вынуждены были тогда сделать переход от пятилетнего плана на семилетний, потому что иначе нельзя было ни партии, ни народу, если бы мы довели до конца пятилетний план, реализовать его...»²³

На областных и краевых партийных конференциях, прошедших с 6 декабря по 15 февраля 1958 г., работа органов планирования подверглась наибольшей критике. На Новосибирской конференции было особо подчёркнуто, что Госплан РСФСР так запутал решение вопросов снабжения, что для

предотвращения массового простоя предприятий приходится принимать экстренные меры. В Омске отмечалось, что количество работников в Госплане увеличивается, а вопросы решает только Н.К. Байбаков (в то время председатель Госплана РСФСР). Для разработки плана на 1958 г. союзным совнархозам было прислано 200 форм, а после его составления предложили переделать в отраслевом разрезе. Особое внимание обращалось на постоянные недочёты в несвоевременном рассмотрении планов экономических административных районов, в результате к началу года не было планов по капитальному строительству и материально-техническому снабжению, в связи с чем Хабаровский СНХ был вынужден на несколько месяцев откомандировать своих сотрудников в Москву для решения необходимых вопросов²⁴. Это объяснялось не только непрофессионализмом М.З. Сабурова и планирующих органов, но и тем, что на государственном уровне план уже не мог быть директивным, так как отсутствовали возможности и ресурсы для его выполнения. Увеличились численность производств, номенклатура изделий. Поэтому основной акцент делался на то, что планы по развитию народного хозяйства должны быть напряжёнными, но реальными. Несмотря на более здравый подход в оценке экономического положения страны и темпов роста производства, показатели семилетки также были завышены, правда, в меньшей степени. В народном хозяйстве страны сохранился затратный способ производства.

С середины 50-х гг. XX в. принцип «производство ради производства», тесно связанный с другой негласной установкой — «открытие предприятий ради самого факта открытия», уже не мог быть единственным показателем успешного экономического развития страны, что не было учтено при принятии семилетнего плана. И хотя во время пребывания у власти Н.С. Хрущёва значительно увеличился выпуск товаров народного потребления, централизованное планирование чётко исходило из необходимости опережения темпов роста группы «А» по сравнению с группой «Б». Н.С. Хрущёв не раз критиковал по-

добное положение: «...в процессе соревнования, в процессе развития нашей экономики не обеспечивается рост материальных благ работающих...»²⁵

Планирование считалось одним из главных преимуществ социалистической системы перед капиталистической, обеспечивающим оптимальное ведение народного хозяйства. Приоритет плана над «стихийными» рыночными отношениями был основой социалистической экономики и условием поступательного развития страны. Подготовкой общегосударственного плана занимался Госплан СССР. Предполагалось, что он должен охватывать все аспекты экономики как производственной, так и непромышленной сфер. В 50-е гг. XX в. план включал около 60 тыс. показателей ежегодно. Никто из руководителей советского государства и подавляющая часть управленцев не подвергали сомнению принцип плановости в экономике. На практике постоянно выявлялись недостатки существовавшей системы планирования. С 1920-х гг. при составлении плана промышленного производства ориентировались в основном на отрасли промышленности. Именно поэтому существенное влияние на структуру производства оказывали интересы развития отраслей, не всегда совпадавшие с общегосударственными и региональными²⁶. Отраслевым министерствам было выгодно расширение производства без соответствующей его модернизации. Региональное планирование ограничивалось республиканским уровнем, не затрагивая районный. Правда, существовали республиканские, областные, городские и даже районные плановые комиссии, но реального руководства экономикой района они не осуществляли. В сфере их деятельности находилась малозначительная местная промышленность.

В результате проведения реформы партия и правительство предполагали, что создание СНХ изменит положение. В период существования совнархозов региональное и текущее планирование осуществлялось на местах. Центральные планирующие органы выполняли в основном координирующую роль. В их обязанности входила разработка перспективного планирования.

После перехода на новую систему управления ЦК КПСС и Совет министров СССР в мае 1958 г. приняли Постановление «О мерах по улучшению планирования народного хозяйства страны». В нём плановая система была приведена в соответствие с новой формой управления. Согласно этому документу Указом Президиума Верховного Совета СССР (28 февр. 1959 г.) был образован Государственный научно-экономический Совет при Совете министров СССР, на который возлагалась разработка контрольных цифр перспективных планов. С 1959 г. развитие народного хозяйства проходило в соответствии с перспективными планами, их контрольные цифры сообщались предприятиям и стройкам через Госпланы союзных республик.

Июльский (1960 г.) Пленум ЦК КПСС продолжил начатую линию и обязал Госэкономсовет, Госплан, Академию наук и ЦСУ СССР совместно с Советами министров союзных республик и министерствами представлять в Совет министров СССР предложения по дальнейшему совершенствованию государственного плана для обеспечения эффективного использования основных производственных фондов, выпуска продукции в нужном количестве и высокого качества, снижения её себестоимости и повышения производительности труда²⁷.

Для осуществления перспективного развития народного хозяйства страны в условиях территориальной системы управления требовалось создание новой системы экономического районирования. На основании подготовленных Госэкономсоветом и Госпланом СССР предложений по этому вопросу ЦК КПСС и Совет министров (26 апр. 1961 г.) утвердили официально принятую директивными органами сетку крупных экономических районов. На территории страны были выделены 19 регионов, в том числе и дальневосточный. В каждом из них начали действовать Советы по координации и планированию работы совнархозов, имеющие небольшой управленческий аппарат. Их деятельность заключалась в изучении и анализе основных показателей развития промышленности, строительства и транспорта на территории республик, краёв, областей

и административных районов в составе крупного экономического региона. Рекомендации и предложения направлялись в соответствующие Советы министров союзных республик, а затем в Госэкономсовет и Госплан СССР для использования при планировании и оперативном руководстве хозяйством²⁸. Несмотря на все попытки, совместить текущее и перспективное планирование так и не удалось. Процесс принятия окончательного варианта плана не упростился. Совнархозы посылали в Москву свои проекты плана, которые корректировались Госпланом (часто не один раз). Подготовленный план, двигаясь «наверх», проходил 6—7 ступеней, на что требовалось немало времени, вследствие чего на будущий год он разрабатывался задолго до окончания текущего без конкретных его итогов.

Подобная практика приводила к изменениям в перспективном планировании СНХ Дальнего Востока и к постоянной корректировке текущих планов. На XI Приморской краевой партийной конференции (14—16 сент. 1961 г.) прозвучала критика в адрес планирующих органов совнархоза и крайисполкома. Например, строительные организации Владивостока в 1960 г. изменяли годовой план 8 раз. В целом положение, при котором краткосрочные планы предприятий могли меняться несколько раз за год, стало нормой. Существовало множество инструкций противоречивого характера. Приморский совнархоз, имевший в своём составе более 370 предприятий, организаций и строек, испытывал постоянные трудности, так как многочисленные правовые акты и инструкции по-разному обязывали выполнять одни и те же финансовые и хозяйственные операции²⁹. Всё это мешало эффективной работе предприятий, не имевших чёткой программы действий в начале года.

Правительство предпринимало попытки улучшить управление народным хозяйством страны не только традиционными мерами, но и с помощью внедрения в производство научно-технических достижений, в частности, вычислительной техники. С этой целью при СНХ СССР был организован отдел по её внедрению.

Первоначально планировалось создать около 50 опорных вычислительных центров в совнархозах, союзных республиках и экономических районах, а также основной вычислительный центр в Москве. По мнению разработчиков этого проекта, затраты на создание центров окупятся бы в относительно короткое время за счёт оптимизации планирования производства и повышения оперативности управления предприятиями³⁰. По инициативе Восточно-Сибирского СНХ в июне 1964 г. в Иркутске был проведён семинар «Механизация оперативного управления производством на машиностроительных предприятиях», в котором участвовали представители Урала, Сибири и Дальнего Востока. Для внедрения вычислительной техники требовался другой уровень организации производства. На Дальнем Востоке положение осложнялось наличием большого количества мелких и средних предприятий, производство в которых нередко осуществлялось кустарным способом³¹.

При всех недостатках, проявившихся во время работы СНХ, региональное планирование способствовало развитию Дальнего Востока. Впервые за послевоенный период появилась возможность реально оценить ситуацию в региональной промышленности, достаточно полно представить картину социальных проблем. Однако постепенно планирование стало приобретать черты «бюрократического торга» между регионами и центром.

Для решения сложных вопросов промышленного развития, корректирования планов и внедрения в производство результатов научно-технического прогресса при совнархозах на правах совещательного органа повсеместно начали функционировать технико-экономические советы. Их структура была типичной для управленческих органов того времени и состояла из Президиума и секций. В состав совета входили научно-технические, административные работники, рационализаторы, передовики производства. На Дальнем Востоке совет возглавлял председатель совнархоза. Каждая из секций разрабатывала и вносила предложения по своей отрасли промышленности. Все решения отраслевых секций утверждались на заседаниях Президиума СНХ.

Технико-экономические советы региона решали вопросы совершенствования структуры и улучшения управления промышленностью и строительством, занимались разработкой перспективных планов развития, курировали научно-исследовательские и проектно-конструкторские работы, внедрение новой техники и технологий, рационализаторских предложений, прогрессивных форм организации труда.

Таким образом, впервые на региональном уровне начал действовать орган, комплексно рассматривающий вопросы повышения эффективности промышленного производства. О результативности его работы свидетельствуют следующие данные: в РСФСР в 1963 г. 1257 тыс. мероприятий, проведённых с помощью технико-экономических советов, высвободили 2100 рабочих и дали годовой экономический эффект свыше 10,5 млн. руб.³²

Как показала практика, технико-экономические советы серьёзно занимались разработкой и внедрением рационализаторских предложений. Хабаровский совнархоз, имеющий более высокий уровень развития промышленности среди СНХ Дальнего Востока, за четыре года семилетки провёл 3700 мероприятий и за счёт внедрения передовой технологии получил экономический эффект в 32,8 млн. руб. За этот же период было создано 115 механизированных цеховых участков, 200 поточных линий³³. Некоторые изобретения, защищённые авторскими свидетельствами, отмечены правительством: коллектив изобретателей проектно-конструкторского бюро Хабаровского института инженеров железнодорожного транспорта в составе конструкторов А.А. Бородина, М.В. Наместникова, Б.А. Хлебникова и других разработал и создал опытный образец звено-разборочного подвижного комбайна. Комиссией Министерства путей сообщения и Министерства транспортного строительства СССР изобретение рекомендовано к испытаниям и промышленному производству в 1958 г.³⁴

В Приморье за 1957 г. подано 8,5 тыс. рационализаторских предложений, а за четыре года семилетки на предприятиях

СНХ за счёт рационализаторских предложений модернизировано 700 единиц технологического оборудования, использовано 600 единиц специализированного инструмента, что дало экономии 20 млн. руб.; количество внедрённых предложений достигло 58,1 тыс. с ежегодной экономией в 38,1 млн. руб.³⁵

Внедрение большинства рационализаторских предложений и передовых методов происходило в основном на крупных предприятиях. На заводе «Энергомаш» Хабаровского совнархоза была задействована система оперативно-производственного планирования по методу новочеркасского завода, что положительно сказалось на работе предприятия — за годы семилетки выпуск валовой и товарной продукции вырос более чем в 2 раза. Производительность труда увеличилась в 1,8 раза. Затраты на рубль товарной продукции по сравнению с 1958 г. сократились на 15%. Перед тем как внедрить новую систему в производство, создали специальную картотеку, куда заносились данные об обеспеченности завода основными, вспомогательными материалами, комплектующими изделиями и информация о кооперативных поставках. Без этого невозможно было заблаговременно обеспечить регулярную работу производства³⁶.

Большинство реализованных достижений научно-технического прогресса соответствовало уровню развития промышленности на Дальнем Востоке, значительно более низкого, чем в центре. Если какой-либо проект требовал серьёзного изменения производственного процесса, то на такой шаг руководство СНХ с учётом ограниченности средств шло чрезвычайно неохотно. Разработка проектов механизации и автоматизации производства, внедрение прогрессивных технологий — всё это сопровождалось трудностями, связанными как с отсутствием квалифицированных кадров конструкторов и технологов, так и с экономической неэффективностью, и с убыточностью внедряемых достижений НТР. Это тормозило, а зачастую делало невозможным внедрение на предприятиях современных систем управления.

Деятельность технико-экономических советов в СНХ, их численность (около 120—130 чел.) позволяли иметь полную информацию о фактически всех наиболее значимых объектах на территории региона и принимать своевременные решения, гораздо быстрее реагировать на ситуацию, что особенно важно в начальный период работы. Кроме этого предоставлялась возможность заранее обсудить плановые задания наиболее крупным, важным для развития региона предприятиям и стройкам и при необходимости быстро их скорректировать. Например, на заседании Президиума технико-экономического совета Амурского СНХ директора заводов выступали с различными предложениями по совершенствованию работы своих предприятий, высказав особую озабоченность проблемами кооперированных поставок из других регионов. С помощью полной информации технико-экономического совета о номенклатуре предприятий центральных районов удалось в самое короткое время укомплектовать поставки на заводы³⁷.

В советской экономической системе выполнение плана было тесно связано с ростом валового объёма и выпуска продукции. Последний считался основным показателем, по которому определялась работа как отдельного предприятия, так и совнархоза в целом. В государственных документах, отчётах СНХ, на партийных конференциях не раз подчёркивалось, что валовой объём чрезвычайно важен для оценки деятельности предприятий, и только в крайних случаях он может быть снижен. Хотя кроме него для оценки эффективности существовали и другие критерии: выпуск товаров в номенклатуре, качество продукции, снижение себестоимости, повышение производительности труда и т.д. Но «вал» занимал господствующее место. С середины 50-х гг. XX в. такая трактовка ставится под сомнение ведущими экономистами страны. Создание совнархозов как раз и послужило катализатором для обсуждения совершенствования хозяйственного механизма и повышения эффективности экономики. Среди многочисленных точек зрения управленцев всех уровней, экономистов, учёных отчётливо прослеживается

два разных подхода — сторонников развития товарно-денежных отношений в социалистической системе производства и их противников. В новых политических условиях началась дискуссия о том, что простое увеличение объёмов производства не должно быть главным критерием в оценке деятельности предприятий. Рекомендовалось более широкое использование экономических методов управления народным хозяйством. Разумеется, такой открытый обмен мнениями, зачастую весьма далёкий от официальной идеологии, не мог состояться без непосредственной поддержки лично Н.С. Хрущёва.

Официальным признанием этого направления явились опубликованные в центральной газете «Правда» две статьи профессора Харьковского инженерно-экономического института Е.Г. Либермана «План, прибыль и премия» (1962), «Ещё раз о плане, прибыли и премии» (1964), где он предложил создать и использовать совершенно новую систему отношений между государством, предприятием и каждым отдельным работником, которая позволит совместить интересы всех сторон. В своих исследованиях учёный опирался на теоретические положения польского экономиста О. Ланге, изложенные в книге «Теория воспроизводства и накопления» (Польша, 1961). Норматив рентабельности, который определялся как прибыль в процентном отношении к фондам, должен стать одним из основных критериев в оценке работы предприятия. Чем выше уровень рентабельности, тем больше денег предприятие может отчислить в свои фонды и распоряжаться ими по своему усмотрению. Список централизованно доводимых до экономических единиц показателей, по мнению Е.Г. Либермана, целесообразно ограничить объёмом продукции в номенклатуре и сроками поставок. Таким образом, предприятия на основе полученных заданий будут сами составлять полностью законченный план, в том числе по производительности труда и численности рабочих, заработной плате, себестоимости продукции, показателям капиталовложений и новой технике. Все остальные показатели необходимо было доводить только до совнархозов.

Предполагалось, что в идеале данная система будет способствовать большей эффективности производства. При её внедрении предприятия проявили бы заинтересованность в наиболее высоких плановых показателях наряду с внедрением новой техники и повышением качества продукции. При существовавшей же системе планирования от достигнутого, когда нерентабельным предприятиям план регулярно снижали, а рентабельным повышали, не было смысла хорошо работать, достаточно получить хороший план. Все планы предприятий при существующей в стране системе планирования были значительно ниже их реальных возможностей.

Не стали исключением и предприятия Дальнего Востока. В Хабаровском СНХ в 1958 г. Теплоозёрский цементный завод вместо плановых 390 тыс. т произвёл 224 тыс. т. На неоднократные просьбы предприятия снизить плановые задания Председатель СНХ М.И. Мисник на заседании Президиума ответил отказом: если в затяжке строительства цементного завода виноваты строительные организации, то никакими объективными причинами директор завода т. Кочетов и главный инженер т. Коротков не объяснят тот факт, что простой печей составил 2241 маш. час³⁸.

В статьях Е.Г. Либермана речь шла о переходе на экономические рычаги управления промышленностью — «...организующая, воспитательная и контролирующая работа партийного и хозяйственного аппарата останется решающей силой, эта сила во многом возрастет, если снизу её будет подпирать всемерная заинтересованность в успехе дела и не ради „показателей“, а во имя реальной эффективности производства»³⁹.

В период работы СНХ высшее руководство страны начинает понимать, что в связи с усложнением советской экономики «кустарный метод» планирования больше не подходит и должен быть как можно скорее заменён более эффективным научным. Появляется интерес к методам, применяемым на Западе, прежде всего в США. Но были и собственные научные разработки в данной области.

В СССР в 1939 г. Л.В. Канторович опубликовал две работы, в которых сформулировал математическую постановку некоторых проблем планирования производства. Его теория опередила теорию линейного программирования, изложенную впоследствии в США Купмансом и Данцигом. Но, как справедливо отмечает крупнейший экономист В. Леонтьев, «...оригинальный вклад Канторовича не нашёл отклика и признания до тех пор, пока до Москвы не дошла информация о новых достижениях на Западе и на высшем уровне не было принято решение об использовании их на благо социалистического планирования»⁴⁰.

Это в равной степени относится и к двум другим крупнейшим учённым В.Н. Новожилову и В.С. Немчинову, разработавшим в своих трудах вопросы оптимального планирования. Они получили Ленинскую премию в 1965 г., хотя на Западе их работы были известны в 1930-х гг.

Несмотря на широкую дискуссию и интересные предложения, валовой объём выпуска продукции так и остался основным показателем работы промышленности. Совнархозы Дальнего Востока ориентировались на его выполнение, о чем свидетельствуют данные отчетности СНХ и предприятий. В условиях социалистической системы хозяйствования для успешного выполнения плана Советам народного хозяйства требовалось приложить немалые усилия, иметь необходимое оборудование и материалы. Снабжение считалось одной из самых важных и традиционно трудноразрешимых проблем Госплана. Для этой цели на местах при отраслевых управлениях сохранялись Главснабы. Но в новых условиях при ликвидации системы министерств, которая ранее курировала и решала данные вопросы, они не справлялись с поставленной задачей. Не помогла и проведённая в 1958 г. реорганизация: вместо 17 отраслевых управлений по сбыту было образовано 10 главных управлений по межреспубликанским поставкам отдельных видов продукции.

Система обеспечения неоднократно критиковалась региональными управленцами как не обеспечивавшая потребности

промышленного производства. Председатель Приморского совнархоза М.В. Лариошин в своих выступлениях на заседаниях Президиума неоднократно подчёркивал, что «вопросы снабжения централизованно не решаются, поэтому на местах надо находить какой-то правильный путь к решению этого вопроса»⁴¹.

Практически каждый совнархоз на Дальнем Востоке, как и в других регионах страны, самостоятельно предпринимал меры для улучшения снабжения. В Хабаровском СНХ эту работу выполняло управление рабочего снабжения, организованное на базе двух УРСов, подчинённых отраслевым управлениям⁴². Амурский СНХ создал объединённое управление рабочего снабжения на базе УРСов комбината «Дальвостуголь», Амурской конторы Минцвета, облбурса Минлеспрома, подчинённое непосредственно совнархозу, но на самостоятельном балансе⁴³. Приморский совнархоз, имея базу управления материально-технического снабжения, добился открытия во Владивостоке конторы сбыта Главстанкоинструмента и контор складов Главцветметсбыта, Главэлектросбыта, Главстройсбыта с представителями в Москве. На эту реорганизацию краю потребовалось 12 млн. руб. капиталовложений⁴⁴. Трест по снабжению предприятий Магаданского совнархоза был организован в Москве⁴⁵.

Кроме планирования и снабжения совнархозы должны были заниматься комплексным развитием своего региона, способствовать повышению уровня промышленного производства, снижению себестоимости продукции. При относительной юридической самостоятельности СНХ теоретически это было достижимо. Но реальная система производственных и экономических отношений, неизменная и после реорганизации управления, препятствовала целостному развитию.

На Дальнем Востоке благодаря запасам полезных ископаемых специализация региона имела сырьевую направленность. Данное обстоятельство, а также удалённость от центральной части страны приводили к тому, что промышленность, в том числе и добывающая, по уровню развития отставала от западных районов. В условиях ограниченности ресурсов из центра

невозможно было достигнуть высоких темпов роста всех отраслей народного хозяйства региона. Исходя из общегосударственных интересов, центральные планирующие органы закладывали высокие темпы роста для отраслей специализации Дальнего Востока.

В документах особо оговаривалось положение, что СНХ Дальнего Востока не могут выходить за рамки установленных им объёмов валовой продукции при планировании работы подотчётных им предприятий истроек. Юридически совнархозы имели право перераспределить средства в пределах своего района, но только для выполнения государственного плана и в рамках выделяемых фондов. При распределении между предприятиями годового плана по труду они могли оставлять в своём распоряжении резерв по численности работников и фонду заработной платы с установлением соответствующего снижения себестоимости продукции. По кредитным планам Госбанка СССР и банков долгосрочных вложений СНХ располагали правом оставлять в своём распоряжении резерв до 5% от сумм запланированных кредитов⁴⁶.

Для оказания финансовой помощи своим подразделениям совнархозам предоставлялась возможность использовать как собственные оборотные средства подведомственных предприятий и организаций (до 3% норматива собственных оборотных средств СНХ), так и сверхплановую прибыль⁴⁷. На практике было весьма сложно это осуществить, потому что средств не хватало даже на профильные отрасли. В своём докладе на первом заседании партийно-хозяйственного актива (авг. 1957 г.) Председатель Приморского СНХ М.Ф. Лариошин подчеркнул, что «в текущем году всё материально-техническое снабжение будет осуществляться строго в пределах тех фондов, которые были выделены по линии ликвидированных министерств. Никакими дополнительными резервами или источниками снабжения Совнархоз не располагает... В зависимости от хода выполнения плана и состояния материально-технического снабжения Совнархоз должен будет делать перераспределение материальных

ресурсов и сырья, материалов, готовых изделий и оборудования с одних предприятий на другие... в интересах выполнения государственного плана»⁴⁸.

Изменение системы управления государственной собственностью имеет ключевое значение при рассмотрении управленческих процессов. Жёсткую иерархическую командную систему управления экономикой постепенно сменяет бюрократический рынок, при котором господствует «экономика согласований», построенная на обмене — торговле и осуществляемая как органами власти, так и отдельными лицами. В отличие от обычного денежного рынка товаров и услуг на бюрократическом рынке происходит обмен не только материальными ценностями, но и властью, подчинением, правилами и исключениями из них, всем тем, что имеет в обществе какую-либо ценность⁴⁹.

С момента создания СНХ на Дальнем Востоке основным вопросом в управленческой вертикали становится перераспределение средств и ресурсов. Их недостаток приводил к тому, что руководство СНХ стремилось любыми путями получить в своё распоряжение предприятия, имеющие ключевое значение. Прежде всего это касалось отраслей специализации. В Госплан РСФСР в 1959 г. поступила просьба от Сахалинского и Приморского СНХ о передаче им лихтеров «Маленго», «Печора» и парохода типа «Шатурстрой» Министерства морского флота. Центр отреагировал достаточно жёстко на это предложение. Совет министров РСФСР указал совнархозам на недостатки в работе, прозвучала серьёзная критика непосредственно в адрес председателей указанных СНХ и Камчатского, не фигурировавшего в конфликте непосредственно. Было отмечено, что руководство совнархозов, особенно Камчатского и Сахалинского, по-прежнему основное внимание уделяет добыче рыбы, главным образом сельди, и не принимает достаточных мер к обеспечению переработки всей вылавливаемой рыбы в качественную продукцию. Центр настоятельно рекомендовал улучшить работу⁵⁰. Подтекст этого документа ясен: ведомства стремились сохранить контроль за ресурсами.

Попытки расширить свои права в регионе предпринимали не только Советы народного хозяйства, но и номенклатура, и хозяйственники всех рангов. Показателен в этом отношении пример Хабаровского крайисполкома. В 1959 г. Председатель Хабаровской плановой комиссии обратился в Госплан с инициативой предоставить право крайисполкому перераспределять капитальные вложения, выделяемые на объекты просвещения. Но предложение не получило поддержки центральных ведомств⁵¹.

Сахалинский облисполком передал в Совет министров СССР проект «О мерах по дальнейшему расширению производства товаров широкого потребления», в котором просил дать ему право «...устанавливать задания для союзных и союзно-республиканских строительных организаций по выпуску товаров народного потребления комбинатами бытового обслуживания и другими социальными предприятиями за счёт средств бюджета в пределах 5% общего объёма строительных работ по каждой строительной организации». Союзные министерства выступили против⁵². В других случаях, когда речь не шла об интересах министерств, а касалась местной промышленности, просьбы СНХ Дальнего Востока зачастую удовлетворялись. Совет министров РСФСР постановил принять предложение Хабаровского СНХ и крайисполкома о передаче треста «Хабаровскстрой» в ведение совнархоза⁵³.

Таким образом, причиной разногласий между региональным и центральным уровнями власти в период существования СНХ являлось стремление к монопольному распоряжению ресурсами. Именно такие инициативы впоследствии при переходе в 1964 г. на отраслевой принцип управления были определены ЦК КПСС как местничество.

Поскольку количество средств всегда было ограниченным, совнархозы, не имея собственных возможностей выделить ресурсы в достаточном количестве на развитие нужных производств и социальной сферы, не раз высказывали претензии к Госплану, как к «не обеспечивающему потребности раз-

вивающейся промышленности». Подобная практика порождала постоянно возникающие разногласия между центральными планирующими органами и СНХ и долгий процесс их урегулирования через систему бюрократических согласований. Хроническая нехватка средств при экстенсивном развитии региона приводила к постепенному, но неуклонному ухудшению использования основных фондов. Так, если 1950—1955 гг. уровень фондовооружённости предприятий Дальнего Востока составлял 75—80% к среднему уровню по РСФСР, то к 1964 г. он определялся в пределах 70—75%⁵⁴.

Подразделения региональных СНХ постоянно нуждались в финансовых средствах. Документальная ревизия, проведённая Амурским совнархозом на одном из крупнейших комбинатов «Дальвостуголь» и подотчётных ему предприятиях, выявила серьёзные нарушения финансовой дисциплины, отмечены недостаточно бережное отношение к расходованию государственных средств, незаконные командировки так называемых толкачей по отгрузке и продвижению грузов. Предприятиями предоставлялся бесплатный транспорт для перевозок рабочих к месту работы и обратно, незаконно расходовались средства на оплату концертов и демонстрацию кинокартин. Руководство предприятий докладывало в центр, что средства использовались на социальные нужды. По эксплуатации жилищно-коммунального хозяйства за девять месяцев 1957 г. перерасход составил 286 тыс. руб. и т.д.⁵⁵ Чтобы компенсировать повышенные затраты в зоне Дальнего Востока (коэффициент удорожания колебался в пределах 1,3—1,5 по сравнению с центральными районами), необходимо промышленности наиболее полно использовать производственные фонды. Между тем, судя по документу Госплана и Бюро ЦК КПСС РСФСР «О дальнейшем развитии производительных сил Дальнего Востока» (23 апр. 1964 г.), подавляющее большинство предприятий района, все машиностроительные заводы имели низкий коэффициент сменности и превышали уровень заработной платы по сравнению с показателями производительности труда⁵⁶.

Управленцам совнархозов приходилось сталкиваться с многочисленными злоупотреблениями служебным положением, финансовыми махинациями, незаконным получением премий и т.д. Но серьёзные разбирательства и наказания предпринимались, если подобные случаи становились достоянием общест­венности. В газете «Известия» (5 авг. 1959 г.), в статье «Премия? нет взятка» сообщались факты незаконного получения премий работниками «Дальзавода» непосредственно с заказчиков, минуя бухгалтерию. Комиссия совнархоза с участием работников органов народного контроля подтвердила правильность фактов. От занимаемой должности был отстранён директор А.В. Лавров, так как «...он знал и не принимал мер — на заводе продолжали антигосударственную практику»⁵⁷.

В декабре 1957 г. Амурский СНХ проверил поставки про­дукции в другие регионы и установил, что «предприятия недо­поставили другим совнархозам, министерствам и ведомствам значительное количество оборудования, запчастей и другой продукции... Управление „Лесдревпром“, завод „Амурский ме­таллист“, Бурейский механический завод не выполняют своих обязательств». Указывалось, что «нельзя резервировать мощ­ности, так как именно за счёт этого и не были выполнены свер­плановые обязательства по поставке продукции Дарасунскому и Тахтамышскому заводам, что привело к срыву плана»⁵⁸. Ситуация объяснялась просто: предприятия охотно брали повы­шенные обязательства, так как это позволяло увеличить вы­деляемые СНХ ресурсы, зарплаты и премии, а поскольку все расчёты производились в начале года, то к моменту проверки финансовые и технические ресурсы были уже использованы.

Многочисленные нарушения стали типичными как для крупных предприятий СНХ Дальнего Востока, так и для мелких и средних, более того, без них нормальная работа не представ­лялась возможной. Поэтому руководство совнархозов ограни­чивалось письменными взысканиями без серьёзных штрафов, выговоров и сокращений по зарплате предприятиям при усло­вии выполнения плановых заданий.

Модель отношений, названная этократической в социологической литературе⁵⁹, от которой во многом зависела работа промышленности, являлась неотъемлемой частью бюрократического рынка. На Дальнем Востоке из-за суровых природных условий расходы на одежду и обувь были значительно выше, чем в центральных районах. По ценам на продукты питания регион был отнесён к третьему поясу. Это касалось и тех продуктов, снабжение которыми осуществлялось за счёт местного производства (масло растительное, сахар, молоко и молочные продукты). На приобретение одинакового набора продуктов питания в год жителю Хабаровского края приходилось тратить средств на 57%, а Приморского — на 45% больше, чем в Краснодарском крае, на 33 и 28% больше, чем в Воронежской области. В Магаданской, Сахалинской и Камчатской областях разница в ценах с центральными районами страны до некоторой степени компенсировалась высоким уровнем зарплаты. Этого не наблюдалось в южных областях дальневосточного региона, где районные коэффициенты не могли значительно сократить разрыв в уровне жизни.

Многие предприятия одной отрасли и подчинённые одному управлению совнархоза имели различные районные коэффициенты заработной платы. В Хабаровском совнархозе в 1957—1962 гг. на промышленных предприятиях г. Хабаровска и Биробиджана он равнялся 1,2, в Комсомольске-на-Амуре — 1,2—1,5, Советской Гавани и северных районах края — 1,4. В Амурском СНХ предприятия угольной, энергетической, машиностроительной, металлообрабатывающей, строительных материалов и лесной промышленности имели коэффициент 1,2. Для золотодобывающей отрасли он составлял 1,4, северных районов — 1,3. В северной части Сахалинской области коэффициент зарплаты колебался от 1,6 до 1,8, в южной — от 1,4 до 1,6. Многие предприятия и учреждения не имели районного коэффициента к зарплате, к ним относились пищевая и лёгкая (за исключением рыбной) промышленность, почти вся сфера услуг⁶⁰.

Обеспеченность жильём, предприятиями бытового обслуживания, детскими дошкольными учреждениями была значительно ниже республиканских. В РСФСР на одного человека приходилось 6 кв. м жилой площади, а на Дальнем Востоке в 1960 г. — 5,6 кв. м: в Хабаровске и Благовещенске — 5,5 кв. м, в Приморье — 5,7 кв. м. Низкая обеспеченность жильём усугублялась плохим состоянием жилого фонда, четверть которого составляли бараки, мало пригодные для жизни в суровых погодных условиях. В городах Приморского края было только две химчистки, в Хабаровском крае — три. Во многих школах дети учились в три смены, обучение в две считалось нормой. Государственная торговля не могла полностью удовлетворить спрос на продукты питания, большую их часть приходилось покупать на колхозных рынках, что было значительно дороже⁶¹.

Более тяжёлые условия жизни, чем в других регионах, приводили к текучести кадров на предприятиях совнархозов и оттоку населения. По данным ЦСУ, выезд населения с Дальнего Востока в центральные районы за 1959—1961 гг. превысил въезд примерно на 100 тыс. чел., в том числе в Хабаровском крае на 15,4 тыс., Амурской области — на 18 тыс., Сахалинской — на 60 тыс. чел.⁶²

Совнархозы были не в состоянии существенно изменить сложные социальные условия, тем более что сама система экономических отношений в стране порождала их. Государство ужесточило официальную политику в этом вопросе. С 1959 г. выдача средств на покрытие перерасхода по фонду заработной платы производилась банком только в исключительных случаях и с согласия вышестоящих организаций, что способствовало сокращению числа предприятий с перерасходом заработной платы, снижению суммы перерасхода и сдерживанию инфляции. В 1959 г. по сравнению с 1958 г. их число сократилось на 1/3, а сумма — на 37%⁶³.

Несмотря на жёсткие юридические ограничения в каждом конкретном случае, СНХ пытались оказывать содействие в ре-

шении наиболее важных вопросов через систему согласований. По официальным статистическим данным, производительность труда в Амурском СНХ в 1958 г. по сравнению с 1957 г. повысилась на 11,6%, в то время как зарплата рабочего — на 3%. Стремясь поощрить своих работников, многие предприятия допустили перерасход зарплаты. В целом по совнархозу он составил 7 млн. руб. СНХ не смог сам оказать помощь предприятиям, имеющим вынужденный перерасход по фонду заработной платы, но направил письмо в Совет министров РСФСР с просьбой во избежание срыва выплаты зарплаты увеличить численность рабочих в 1959 г. на 150 чел. с фондом 7 млн. руб. в год. Просьба была выполнена, но с указанием не допускать больше подобных случаев⁶⁴. Такая практика на Дальнем Востоке отмечалась повсеместно и являлась частью бюрократического рынка. Противоречия между достаточно широкими юридическими правами и сложностью, а иногда и невозможностью их применения на практике проявлялись практически в каждом хозяйственном решении СНХ. Постоянно нуждаясь в материалах и оборудовании и не имея гарантий их поступления в срок и в достаточном количестве, предприятия стремились самостоятельно обеспечить себя ими в больших объёмах. В результате на предприятиях накапливались сверхнормативные ценности, несмотря на предпринятые усилия правительства и СНХ решить проблему. Точное представление о количестве неликвидов на промышленных предприятиях составить достаточно сложно, даже по официальной статистике их количество было огромно. Кроме официально учтённых неликвидов присутствовали и неучтённые. По данным ЦСУ, в СССР на 1 января 1965 г. стоимость неустановленного оборудования составила 5170 млн. руб. Наблюдался её постоянный рост: если на 1 января 1961 г. стоимость исчислялась в 2695 млн. руб., то в 1964 г. она выросла до 4840 млн. руб. Основная часть неликвидов находилась на предприятиях и стройках РСФСР — 2876,6 млн. руб., на Украине — 788 млн. руб., в Казахстане — 300 млн. руб. Эта тенденция наблюдалась и в дальневосточном

регионе. На Камчатке к 1965 г. скопилось 6,4 тыс. единиц неиспользованного оборудования на сумму 10,5 млн. руб.⁶⁵ В Приморье, Хабаровском крае, Амурской области излишки импортного оборудования составляли 384,4 тыс. руб.⁶⁶

Правительство неоднократно принимало меры для уменьшения количества неиспользованных материалов. Решением Президиума Совмина СССР (6 января 1964 г.) на ВСНХ СССР и Совмины союзных республик возложена подготовка вопроса об реализации имеющихся на предприятиях и стройках сверхнормативных запасов оборудования и других материальных ценностей⁶⁷. После продажи неликвидов в пределах своего экономического района составлялся информационный бюллетень на излишние материалы и оборудование. Они могли быть проданы в другой экономической район. Ответственность за качество и цену возлагалась на предприятия и стройки, которые вели расчёт непосредственно с потребителем⁶⁸.

Но кардинально изменить ситуацию не удалось, так как она была следствием той системы, по которой работала вся промышленность. Предприятия стали более изощрённо скрывать сверхнормативные материальные ценности. Как правило, простоявшее несколько лет оборудование становилось непригодным к дальнейшему использованию, его можно было в лучшем случае сдать на металлолом. За 1964 г. таким образом было реализовано неликвидов на 200 млн. руб.⁶⁹

Экономическое развитие страны в то время проходило в основном экстенсивным путём, изначально предполагавшем строительство и ввод в действие новых производственных мощностей и наращивание объёмов производства. Дальний Восток развивался в рамках существующей системы. По сравнению с центральными регионами страны уровень промышленного производства здесь был ниже, что создавало зависимость от притока централизованно выделяемых средств. Поэтому реформы системы управления для Дальнего Востока являлись более необходимыми, чем для центральных районов страны. Если в предвоенный период в дальневосточном регионе ка-

питаловложения составляли 7,8% от общегосударственных, то в 1962 г. они снизились до 3,27%⁷⁰. Создание СНХ, решающих вопросы промышленного развития на местах, должно было до некоторой степени компенсировать недостаток средств. Одна из главных задач, поставленных перед СНХ правительством, — улучшение работы промышленности за счёт внутренних резервов, поиска экономически эффективных форм организации производства. Самой успешной из них в условиях социалистической экономики была организация территориально-производственных объединений. Решения ноябрьского (1962 г.) Пленума ЦК КПСС подтверждали необходимость развития такой формы производства. Процесс образования подобных объединений начался задолго до пленума. В Львовском СНХ они существовали с 1961 г., появившись в ходе поиска улучшения работы мелких предприятий, и хорошо зарекомендовали себя. К концу 1963 г. в двенадцати СНХ РСФСР функционировало около 100 производственных объединений, из них в Московском городском совнархозе — 12, Московском областном — 11, Северо-Кавказском — 23, Волго-Вятском — 17, Центрально-Чернозёмном — 17, Приокском и Средневожском — по три объединения. В действующие объединения вошло 586 предприятий, годовой объём валовой продукции которых составил 2,7 млрд. руб., а численность рабочих — 336 тыс. чел. На территории Украинской ССР к тому времени действовали 22 объединения, из них 15 во Львовском СНХ. В Азербайджанской, Узбекской, Литовской, Латвийской и Молдавской республиках было по 4 объединения в каждой, в других республиках — от 1 до 3. К 1964 г. территориальные объединения отсутствовали только в Таджикской и Эстонской ССР.

Наибольшее количество территориально-производственных единиц (около 70) функционировало в лёгкой промышленности, что объяснялось хорошей оборачиваемостью средств и высокой фондоотдачей. В тех же отраслях промышленности, где этого не существовало, такая организация производства была затруднена. В машиностроительной

и металлообрабатывающей отраслях работало всего 18 производственных объединений в основном в Ленинградском областном и Московском городском СХЗ⁷¹.

Создание территориально-производственных объединений на Дальнем Востоке сопровождалось большими трудностями, так как здесь было множество мелких и средних предприятий и выпускали они одну и ту же продукцию, оказывая одинаковые услуги. При рыночной экономике это привело бы к конкуренции, снижению цены и повышению качества продукции. При плановой экономике в условиях тотального дефицита и удалённости региона такая система создавала более высокие цены на продукцию, чем в центральных регионах страны, при низком её качестве и дополнительных расходах на содержание аппарата управления. Поэтому вопрос о кооперировании предприятий в пределах своего экономического района и упрощении структуры управления постоянно находился в поле зрения совнархозов. Повсеместно предприятия с численностью до 300 чел. переводились на бесцеховую систему управления.

В Приморье в одно предприятие объединились Спасский цементный и шиферный заводы, Владивостокский ликёро-водочный завод и чаеразвесочная фабрика. В Хабаровске, Уссурийске, Благовещенске, Южно-Сахалинске, Петропавловске-Камчатском и других городах и районах произошло укрупнение автохозяйств.

В результате ликвидации мелких подразделений к 1960 г. большинство предприятий на Дальнем Востоке управлялось по схеме: цех — управление предприятия — совнархоз. В Приморье на 1 июля 1960 г. как лишние ликвидированы 55 цехов. Большое количество подразделений сократилось в рыбной промышленности. Так, на предприятиях Охотского и Нижне-Амурского рыбных трестов вместо 356 осталось 147 цехов.

Особенно активно проходила ликвидация излишних звеньев в управлении. За 1958—1960 гг. в Приморском крае сократилось 1520 административных единиц с экономией годового фонда заработной платы 18 409 руб. Прекратили свою деятель-

ность тресты Приморсклес, Спиртотрест, Дальрыбтара, Дальдрев, Комсомольсклес, комбинат Хабаровсклес.

В Хабаровском СНХ число структурных подразделений (предприятий, учреждений, организаций, цехов, участков, отделов заводоуправлений) уменьшилось на 402 единицы, сократился аппарат управления. Количество сокращённых работников составило 15,7%. Экономический эффект реорганизации составил 25 млн. руб.⁷² Кроме этого, в соответствии с распоряжением Совета министров РСФСР (5 авг. 1957 г.) Хабаровский совнархоз уменьшил административно-управленческий аппарат за счёт ликвидации трестов Приморзолото, Дальуглегеология, Спиртотрест, Сутарское приисковое управление, и др. Сокращение 194 чел. дало экономию за год 5466 тыс. руб., в т.ч. заработной платы 3646 тыс. руб.⁷³

В экономических районах постоянно шёл процесс реорганизации управленческих структур. Он был целенаправленным: предприятия передавались совнархозам. В рамках политики огосударствления собственности в 1959 г. мастерские и артели промысловой кооперации получили статус государственных предприятий и вошли в состав местных СНХ. Исключение составили отрасли, которые имели ключевое значение для государства. Правительство планировало финансировать их централизованно, причём с уровнем капитальных вложений значительно большим, чем в предыдущие годы. В 1960 г. был создан Главвостокрыбпром. В его подчинении находились предприятия рыбной промышленности и сопутствующие производства, выведенные из состава пяти дальневосточных совнархозов. Строительная отрасль также вышла из-под юрисдикции совнархозов.

Деятельность совнархозов дальневосточного региона по улучшению структуры управления промышленным производством дала положительный эффект. При существующей экономической системе, несовершенстве снабжения и планирования, постоянной нехватке ресурсов Советам народного хозяйства удалось справиться с поставленными задачами. Анализы

отчётов совнархозов региона свидетельствуют, что ни разу годовой план выпуска валовой продукции не был сорван. Комиссия Госплана, ознакомившись с итогами работы, отметила: «...за первые пять лет семилетки объём валовой продукции промышленности, подведомственной совнархозам региона и Главдальвостокрыбпрому, возрос на 68%, в то время как по РСФСР он увеличился на 55%». Но даже при таких высоких показателях не смогли преодолеть ранее допущенное отставание, в результате которого промышленность дальневосточного экономического района по выпуску продукции занимала последнее место по сравнению с другими районами страны⁷⁴.

В то же время в тех совнархозах Дальнего Востока, районы которых в предыдущие годы фактически не развивались, высокими темпами шло наращивание промышленного производства. В Амурской области добыча угля по сравнению с 1956 г. увеличилась на 31%, добыча золота — на 20%, выработка электроэнергии — на 66,5%, вывозка деловой древесины — на 34%, производство пиломатериалов — на 93%, масла — на 56%, молочной продукции — в 3,86 раза. Введены в строй модернизированные Амурский трансформаторный, Райчихинский и Благовещенский заводы железобетонных конструкций, крупнопанельного домостроения и Свободненский электротехнический. По мнению Председателя Дальневосточного СНХ Г.В. Захарова, темпы роста экономики в этот период могли быть и выше, так как природные богатства области не использовались в полной мере. Но Госплан РСФСР при определении темпов роста производства за основу принимал уровень развития промышленности в предыдущие годы, не учитывая предложения совнархозов⁷⁵. Неоднократные обращения руководства региона в центральные органы свидетельствовали о стремлении привлечь дополнительные финансовые ресурсы.

В период функционирования СНХ быстро развивалась экономика Камчатки. За семилетку валовая продукция промышленности области выросла более чем в 2 раза. Освоены 385 млн. руб. капитальных вложений, из них 200 млн. руб. на

объекты производственного назначения. На Камчатке появились новые предприятия, открыт золотоприиск «Каменистый», построены швейная, кондитерская и другие фабрики, заново создана энергетическая база. Промышленность области из убыточной стала рентабельной и с 1961 г. дала 128 млн. руб. прибыли, в том числе 75 млн. руб. от рыбной промышленности⁷⁶. Такие высокие темпы объяснялись не только тем, что Камчатский СНХ был заинтересован в развитии своего региона и привлечении дополнительных ресурсов, но и направленной политикой правительства.

Следует отметить, что до конца решить проблему кооперирования предприятий в рамках одного совнархоза и наладить экономически взаимовыгодные связи между однопрофильными предприятиями СНХ Дальнего Востока управленцам не удалось. Это объяснялось не только некомпетентной работой аппарата или недостатками новой формы управления. Сложившаяся в СССР институциональная система, включающая комплекс управленческих, экономических, производственных связей и взаимоотношений, не могла быть изменена только управленческими методами. В докладе Председателя Дальневосточного СНХ Г.В. Захарова на заседании Совета министров РСФСР (20 апр. 1962 г.) подчёркивалось, что одним из препятствий успешного развития дальневосточного региона было кооперирование с очень отдалёнными предприятиями СССР и их широкая специализация. Многие виды продукции без особых усилий и затрат могли бы производиться в пределах Дальнего Востока, однако приходилось либо завозить их из центра, либо выпускать непосредственно у себя на неприспособленном для этих целей производстве. И в том, и в другом случае это было дорого и неэффективно⁷⁷.

В партийных документах прозвучала критика такого положения и отмечена ограниченность возможностей не только совнархоза, но и партийных органов в решении вопросов кооперирования предприятий. Секретарь Владивостокского горкома

Иванов на X Приморской краевой партийной конференции в своём выступлении указал на отсутствие кооперирования и специализации судоремонтных заводов: «Во Владивостоке 10 предприятий занимаются судостроением и судоремонтом. Но в силу того, что они подчинены 7 различным ведомствам — совнархозу, Главдальвостоккрыбпрому, Министерству морского флота, Министерству обороны и т.д. — никак не решаются вопросы специализации этих предприятий»⁷⁸.

Несмотря на реформу управления, сохранился так называемый принцип сложившейся кооперации, т.е. большинство предприятий работало при помощи связей, существовавших при министерствах. Для изменения данной ситуации необходима была экономическая заинтересованность всех сторон. В результате к началу 1964 г. на Дальнем Востоке не было создано ни одного территориально-производственного объединения.

Процесс кооперирования в экономических районах региона остался незавершённым, многие виды продукции, выпуск которых мог производиться на местном уровне, приходилось завозить из Сибири, Урала и других регионов страны. По данным комиссии Госплана СССР, это привело к излишним затратам на перевозки — до 200 млн. руб. ежегодно⁷⁹.

Недостаточно высокий уровень развития промышленного производства сказывался на качестве продукции, несмотря на постоянное внимание руководства совнархозов к этому вопросу. В отчётах СНХ по результатам регулярных проверок на предприятиях отмечались низкое качество продукции и её высокая себестоимость — в среднем на 30—40% выше по сравнению с центральными регионами. Ориентируясь на выполнение планов и запланированное наращивание объёмов производства (существовала практика планирования от достигнутого, поэтому перевыполнение плана не превышало 1—3%), предприятия не были экономически заинтересованы в улучшении качества выпускаемой продукции, сниже-

нии издержек производства и повышении его эффективности. В 1957 г. перевыполнение плана по выпуску валовой продукции и повышению производительности труда в Приморском совнархозе произошло благодаря работе рыбной промышленности — одно из подразделений Востокрыбхолодфлота перевыполнило план по валовой продукции на 131,1%. Это стало возможным не за счёт повышения производительности труда или совершенствования производственного процесса, а в результате перевозок дорогостоящей продукции, превышающей плановые задания⁸⁰.

Для перехода на новую модернизационную ступень недостаточно управленческой реорганизации. Со временем всё явственней начали проявляться недостатки в работе совнархозов. Однако для правильной оценки этого явления нужно иметь в виду следующее. Каждая управленческая структура действует в той системе, к которой принадлежит. Более того, управленцы вынуждены подстраиваться под существовавшие властные и экономические отношения. Эта адаптация лишь усилила бюрократизм, вызвала местничество вместо министерской ведомственности, выявила слабые рациональные связи между СНХ. Все эти явления, за которые правительство справедливо критиковало территориальную систему управления, порождались не столько её несовершенством, сколько теми условиями, в которых приходилось действовать.

Непонимание Н.С. Хрущёвым этого факта привело к тому, что недостатки в работе такой нетрадиционной организации управления стали устраняться достаточно традиционным путём — укрупнением СНХ, когда стало видно, что темпы экономического роста, заметно повысившиеся в начале деятельности совнархозов, снизились.

Централизация управленческих структур, призванная устранить недостатки в работе совнархозов, началась в 1960 г. В республиках, имевших несколько СНХ, были созданы республиканские Советы народного хозяйства, координирующие

деятельность совнархозов; в 1962 г. в СССР произошло укрупнение самих совнархозов, их число сократилось со 107 до 47 (в РСФСР — с 67 до 24).

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР (25 дек. 1962 г.) «Об образовании экономических районов РСФСР» Совет министров республики постановил провести реорганизацию на Дальнем Востоке: Приморский, Сахалинский и Камчатский СНХ объединились в Дальневосточный совнархоз (председатель Захаров), Амурский вошёл в состав Хабаровского (председатель Н.Н. Чепеленко)⁸¹.

Новые управленческие структуры отличались от совнархозов 1957—1962 гг. Самым существенным было выведение большей части промышленности из-под их юрисдикции. В соответствии с решением Совета министров РСФСР (28 янв. 1962 г.) совнархозы лишились функции руководства строительством⁸². Хабаровский СНХ передал свои строительные предприятия и организации Главному управлению по строительству Министерства строительства РСФСР⁸³. В состав совнархоза вошло 238 промышленных единиц. Численность работников аппарата составила 564 чел. Непосредственно совнархозу подчинялся завод «Амурсталь»⁸⁴.

В структуру дальневосточного СНХ не были включены некоторые предприятия по производству строительных конструкций и материалов, строительные организации и местная промышленность Приморского края, Сахалинской и Камчатской областей. СНХ объединил 212 предприятий, объём валовой продукции которых в 1963 г. составил 712 млн. руб. — 53% всей промышленной продукции Дальнего Востока (включая Северо-Восточный СНХ). В аппарате управления насчитывалось 648 чел.⁸⁵

Подобная реорганизация не могла быть успешной по ряду причин. На Дальнем Востоке каждый регион имел свои особенности. Амурская область значительно отличалась от Хабаровского края региональной специализацией. Приморский и Са-

халинский СНХ, имеющие в основном рыбную специализацию, далеко располагались друг от друга географически, не говоря уже о Камчатке. И в том, и в другом случае нарушался основной принцип в работе совнархозов — приближение управления к производству. В 1962 г. вводится новая структура, централизованно управляющая укрупнёнными совнархозами, — Совет народного хозяйства СССР, ещё через год создаётся Высший Совет народного хозяйства (ВСНХ).

Таким образом, была создана структура, первоначально отвергнутая как слишком централизованная и малоотвечающая целям реформирования. На заседании Президиума ЦК КПСС (22 марта 1957 г.) при обсуждении проекта тезисов доклада Н.С. Хрущёва «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством» она подверглась критике⁸⁶.

Образование новых звеньев в управленческой системе неизбежно приводило к росту бюрократии. В центральном аппарате СНХ СССР по штатному расписанию на 1 января 1964 г. насчитывалось 12 самостоятельных отделов с 39 подотделами, 31 управление со 159 отделами и 3 группами (специальная группа в первом отделе, главная бухгалтерия и научно-техническая библиотека в хозяйственном управлении). Численность работающих составляла 1890 чел., большинство из них (1315 чел.) — члены КПСС, высшее образование имели 1548 чел., среднее специальное — 61 чел., общее среднее и незаконченное среднее — 290 чел.

В основную номенклатуру входило 65 штатных сотрудников: руководство СНХ СССР — 5 чел., начальников управлений — 30, начальников отделов — 13, руководителей управлений по межреспубликанским поставкам — 12, начальников главных управлений по комплектованию оборудования — 4 чел. и директор Научно-исследовательского института организации управления и нормативов. Всё руководство состояло в партии, 60 чел. были с высшим образованием. Однако начальник управления пищевой промышленности министр

СССР В.П. Зотов согласно справке имел «низшее образование», а начальник Союзглавмаша П.П. Тубано — общее среднее. Возрастной состав представлен следующими данными: от 40 до 50 лет — 8 чел., от 51 до 55 — 20 чел., от 56 до 60 — 28 чел., свыше 60 лет — 9 чел.

В учётную номенклатуру входило 66 чел., в том числе 53 заместителей начальников управлений и 13 заместителей самостоятельных отделов, все члены КПСС. 56 сотрудников имели высшее образование, остальные — специальное. Возраст: до 40 лет — 2 чел., от 41 до 50 — 5 чел., от 51 до 55 — 19 чел., от 56 до 60 — 23 чел., свыше 60 — 16 чел.⁸⁷

Скорректировать основной недостаток территориальной системы управления — сдерживание развития отраслей специализации — правительство пыталось путём создания государственных производственных комитетов, которые формально являлись координирующими общесоюзными органами отраслевого характера. С 1957—1960 гг. они начали свою деятельность почти во всех наиболее важных отраслях промышленности. Но, изначально не имея юридических полномочий, их роль свелась к выполнению консультативных функций. Государственные-производственные комитеты не были способны на самостоятельные действия.

Одновременно с созданием новых управленческих структур при Госплане в 1963 г. образованы плановые комиссии, целью которых стало изучение развития хозяйства регионов, выявление дополнительных ресурсов для увеличения производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. С помощью СНХ они готовили предложения по рациональному использованию природных богатств, развитию производственных и транспортных связей.

В плановой комиссии ДВЭР работало 25 сотрудников. Она состояла из сводного отдела и группы специалистов по основным направлениям народного хозяйства региона и была включена в систему планирования экономического и социального развития РСФСР. Именно плановая комиссия Даль-

невосточного экономического региона подготовила проект постановления «О мерах по дальнейшему развитию производительных сил Дальневосточного экономического района и Читинской области», принятый ЦК КПСС и Советом министров 8 июля 1967 г.⁸⁸ Хотя постановление не было выполнено полностью, но сыграло определённую роль в экономическом и социальном развитии региона. Но даже комплекс реформистских мероприятий не смог устранить основные недостатки в работе совнархозов. Наоборот, каждая новая структура приводила к увеличению бюрократического аппарата, что порождало ещё более громоздкую организацию управления.

Крайне сложно было управлять экономическими административными районами из-за удалённости их друг от друга и разной специализации. В отчётах СНХ Дальнего Востока эти причины упоминаются не один раз, и, как следствие, — просьбы об увеличении аппарата управления, обоснования дополнительных командировок из центра СНХ на его периферию и т.д. Выходом из создавшегося положения мог бы служить переход на новую систему хозяйствования при помощи постепенного внедрения экономических рычагов управления, но, к сожалению, данная проблема не была решена.

Несмотря на неоднократные заявления Н.С. Хрущёва о том, что реформа себя оправдала, отраслевой принцип со временем начинает всё более усиливаться. В 1959 г. в аппарате Совета министров произошло укрупнение ряда территориальных групп. Все отраслевые вопросы, ранее решавшиеся в СНХ, распределены по отраслевым группам⁸⁹.

Таким образом, первоначальный замысел Н.С. Хрущёва осуществить переход на отраслевой принцип управления промышленностью и строительством, который будет способствовать подъёму народного хозяйства страны, не оправдался. Через два года после начала создания структур по управлению укрупнёнными совнархозами Н.С. Хрущёв, понимая недостаточность управленческой централизации, решается на очередное реформирование, отличающееся от всех предыдущих.

2.2. РЕАЛИЗАЦИЯ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОМ КОМПЛЕКСЕ РЕГИОНА В 1957—1964 гг.

Реформы, проводимые партийно-государственной элитой под руководством Н.С. Хрущёва, затрагивали практически все стороны жизни общества, поэтому поиск наиболее оптимальных форм организации управления сельским хозяйством был также характерен для этого времени. Руководство СССР через изменения системы управления надеялось добиться решения многих проблем и таким образом повысить эффективность развития народного хозяйства, в том числе и сельскохозяйственного производства.

Реализация модернизационного проекта была бы невозможна без участия широкого слоя партийной номенклатуры, что Н.С. Хрущёв ясно осознавал. Тем не менее единственной неореорганизованной властной структурой к 1962 г. осталась КПСС. На прошедшем за год до этого XXI съезде партии, который утвердил новый Устав КПСС, вопрос о разделении партийных организаций по отраслевому принципу не рассматривался. Но, как известно, на съезде было принято другое важное решение, напрямую затрагивающее партийную структуру, — о регулярной сменяемости состава партийных органов и секретарей партийных организаций. Даже руководители, принадлежавшие к партийной элите, не говоря уже о рядовых членах партии, вряд ли могли предположить, что почти сразу после съезда будет проведена столь серьёзная реформа, не только не предусмотренная Уставом, но и противоречащая ему. Ведь основным законом внутрипартийной жизни являлся постулат о «единстве партии», где превалировал территориальный принцип руководства, который был фактически нарушен в результате разделения единой партийной организации на промышленные и сельские обкомы.

И хотя некоторые партийные руководители не видели в этом целесообразности, ноябрьский (1962 г.) Пленум ЦК

одобрил Постановление о перестройке КПСС⁹⁰. Проводя активные реформы в области сельского хозяйства, Н.С. Хрущёв надеялся, что именно создание сельских партийных органов приведёт к решению многих накопившихся вопросов в этом секторе народного хозяйства, где другие меры правительства не стали эффективными. Этот же Пленум принял и другое важное решение — «О создании системы органов партийно-государственного контроля»⁹¹.

Оба эти шага свидетельствуют, что основной причиной такой серьёзной реорганизации было стремление поднять уровень развития промышленности и сельского хозяйства. Несмотря на то что за четыре года семилетки (1959—1962) промышленность страны выполнила план на 104,5%, а прирост продукции составил 45% вместо предусмотренных планом 39%, успешная работа совнархозов в начале их образования постепенно ухудшалась. Всё острее Н.С. Хрущёв понимал, что необходимо дальнейшее развитие положений, заложенных в реформе 1957 г., и переход на новый уровень модернизации народного хозяйства страны⁹².

Была и другая причина, важная лично для Н.С. Хрущёва. Положение дел в сельском хозяйстве оставалось таким, что позволяло говорить не столько о каких-то трудностях, сколько о стабильно кризисном состоянии. Сам по себе факт реформы в партии свидетельствует о том, что к тому времени были исчерпаны основные резервы и преимущества советской управленческой системы.

Следует отметить, что сельскохозяйственному сектору со стороны руководства уделялось постоянное и значительное внимание. С сентября 1953 г. по январь 1955 г. ЦК КПСС четырежды проводил пленумы, на которых основной темой обсуждения было положение в сельском хозяйстве страны. Наиболее значимый сентябрьский (1953 г.) Пленум ЦК после сессии Верховного Совета 1953 г. обсудил неотложные меры по подъёму сельскохозяйственного производства. В докладе Н.С. Хрущёва «О мерах дальнейшего развития сельского хозяйства СССР»

содержался объективный анализ состояния этой отрасли, выделена основная причина его отставания: «...партия последовательно и точно проводила курс на всемерное развитие тяжёлой промышленности»⁹³ в ущерб развитию аграрного сектора.

Одним из первых практических шагов руководства страны стало снижение сельскохозяйственного налога в 1954 г. в 2,5 раза по сравнению с 1953 г. Затем были снижены нормы обязательных поставок государству продукции животноводства, увеличены закупочные цены для колхозов и совхозов, законодательно расширены возможности развития колхозных рынков. Возросли и государственные ассигнования на развитие аграрного сектора. В 1954—1955 гг. они составили 34,4 млрд. руб., что было на 38% больше, чем за всю четвёртую пятилетку⁹⁴.

Идея массового освоения целины как необходимого шага в решении зерновой проблемы появилась в дни работы сентябрьского (1953 г.) Пленума, но она не встретила поддержки. Н.С. Хрущёв не отказался от этой, на его взгляд, крайне необходимой для государства задачи и добился одобрения «целинного вопроса». В январе 1954 г. на Президиуме ЦК Л.И. Брежнев, в то время Второй секретарь Компартии Казахстана, вспоминал об этом решении ЦК, на долгие годы определившим направление в развитии сельского хозяйства: «30 января 1954 г. состоялось заседание Президиума ЦК, обсудившее положение дел в Казахстане и задачи, связанные с подъёмом целины»⁹⁵.

1954 г. стал первым годом массового освоения целины в основном в Заволжье, Оренбургской области, Северном Казахстане, Алтае. Но каждая область (или край) на территории страны имела свой план по разработке целины. Первоначально такая политика привела к достаточно ощутимым результатам. Если в 1954 г. в СССР было собрано 85,5 млн. т зерна, из них 27,1 млн. т на целине, то в 1960 г. 58,7 млн. т из 125 млн. т получено с целинных земель⁹⁶. И это несмотря на все трудности — нехватка техники, рабочих, которых приходилось во время уборки урожая перебрасывать из других регионов страны, недостаток удобрений, сложные социальные условия и т.д.

Но постепенно природное плодородие почв истощалось, чему сопутствовали эрозии, пылевые бури, засоление осушенных ранее участков, всё острее становилась потребность в высокой культуре земледелия для поддержания в порядке целинных земель. Процесс освоения целины воспринимался как попытка государства решить проблему обеспечения хлебом страны традиционным экстенсивным способом — путём введения в севооборот новых земель без качественного улучшения землепользования. Фактически был запрещён севооборот и чистые пары, а удобрений для восполнения плодородия почвы в достаточном количестве никогда не было. На целинных землях применялась пропашная система земледелия и полностью игнорировалась травопольная система Вильямса.

Когда тяжёлые последствия неразумного хозяйствования на целинных землях стали более чем очевидны, Н.С. Хрущёв прекратил кампанию против «несостоявшейся травопольной системы земледелия Вильямса». В отличие от большинства руководителей он был способен на признание своих ошибок и корректировку избранного курса, что подтвердили его выступления в конце 1950-х — начале 1960-х гг. о необходимости сохранения чистых паров и допустимости посевов многолетних трав. После этого внимание учёных было направлено на поиск путей эффективного землепользования. Система, разработанная И.А. Бараевым, стала постепенно внедряться, что позволило вновь повысить урожайность. Несмотря на это, недостатки в освоении целины исправлялись крайне медленно⁹⁷.

Поскольку регионы страны отличались не только по природно-климатическим условиям, но и по уровню хозяйственного развития и освоения, то не всегда продуманные до конца действия и фактически однотипный подход к землепользованию приводил к отрицательным результатам. На Дальнем Востоке освоение целины с самого начала имело особенности, которые в итоге и определили полную неудачу этой кампании. В записке ЦК КПСС (24 нояб. 1954 г.) Н.С. Хрущёв следующим образом сформулировал задачи, стоящие перед сельским

хозяйством дальневосточного региона: «При правильной постановке дела можно обеспечить население Дальнего Востока почти всеми видами сельскохозяйственных продуктов, не завозя их из центральных областей. Если зерном мы не сможем полностью обеспечить за счёт местного производства, то есть реальная возможность удовлетворить потребности в овощах, картофеле, бахчевых культурах и молочных продуктах. Всё это можно в изобилии получать на Дальнем Востоке. Можно обеспечить потребности населения в мясных продуктах, так как здесь имеются хорошие условия для разведения крупного рогатого скота»⁹⁸.

В освоении целинных земель Н.С. Хрущёв видел главный источник увеличения продукции сельского хозяйства для региона. На XX съезде партии он вновь вернулся к утверждению, что «...при дальнейшем освоении целинных земель следовало бы обратить внимание на Хабаровский и Приморский края, где есть немало необрабатываемых земель. Это позволит создать зерновую и животноводческую базы, обеспечивающие удовлетворение потребностей Дальнего Востока в продуктах сельского хозяйства за счёт местного производства»⁹⁹.

Установка партии и правительства на то, что все пригодные дальневосточные земли должны быть введены в севооборот, означала — освоить необходимо не менее 2 млн. га. В основном почвы нуждались в осушении. Понимая это, Н.С. Хрущёв на совещании передовиков сельского хозяйства в Новосибирске (март 1961 г.) отметил: «В Приморском и Хабаровском краях, Амурской области несколько миллионов гектаров неосвоенных земель. Правда, значительная часть этих земель вследствие переувлажнения нуждается в мелиорации. Надо подумать о том, чтобы расширить фронт мелиоративных работ на Дальнем Востоке и использовать новые земли главным образом для выращивания сои, риса, кукурузы и других сельскохозяйственных культур. Соя может стать настоящим богатством Дальнего Востока»¹⁰⁰.

Для поддержания плодородия целинных земель в условиях дальневосточного региона требовались постоянные вложения

средств, чтобы не наступило повторное заблачивание, которое делало невозможным их последующее использование. В освоении новых земель мы наблюдаем типичное, присущее всей экономической системе страны распыление средств и долгострой. В результате со второй половины 1950-х гг. многие объекты дальневосточного сельского хозяйства, в строительство которых государство вложило многомиллионные средства, так и остались невостребованными.

Освоение целинных земель региона шло за счёт увеличения посевных площадей сельскохозяйственных культур. За семь лет (с 1954 г.) в Амурской области было освоено около 800 тыс. га новых земель, в Приморье к 1960 г. введено в севооборот около 200 тыс. га целины¹⁰¹. Но средств катастрофически не хватало, поэтому их распределяли на множество объектов, в результате на разных участках начатые работы не могли закончить годами, что приводило к большим потерям земель и государственных денег. Именно в этот период среди специалистов колхозов и совхозов региона начинает усиливаться тенденция «вывода земель в залежь», как писали тогда в официальных документах. Поскольку данные об освоении новых земель и неиспользовании уже освоенных проходили по разным формам отчётности, бороться с этим явлением было сложно. Конечно, рациональнее направить средства не на мелиорацию новых земель, а на приведение в порядок уже обрабатываемых, обеспечить хозяйства техникой, высокосортными семенами и удобрениями, повысить культуру земледелия. Подобная ситуация наблюдалась по всей стране, в результате такой государственной политики потери от освоения целины намного превысили пользу от новых земель. После ряда пылевых бурь в Казахстане в 1960 и 1965 гг. вышли из землепользования около 4 млн. га и более 12 млн. га было повреждено, всё вместе это составило почти половину освоенной целины. В итоге при росте посевных площадей страна вынуждена была впервые за всю историю закупать зерно за рубежом.

«Запустив механизмы» широкомасштабного воздействия на сельское хозяйство и экстенсивного решения зерновой

проблемы за счёт освоения целинных земель на сентябрьском (1953 г.) Пленуме, Н.С. Хрущёв решил закрепить наметившиеся сдвиги в аграрном комплексе путём расширения посевов такой универсальной и высокоурожайной культуры, как кукуруза. Январский (1962 г.) Пленум взял курс на расширение посевов кукурузы. После поездки в США Н.С. Хрущёв, находясь под впечатлением от увиденного, и особенно от высокоразвитого животноводства, решил перенести в СССР опыт Америки по выращиванию основной кормовой культуры. В очередной раз не были приняты во внимание различные уровни земледелия, состояние почв и урожайность (например, овёс и пшеница растут там, где кукуруза никогда не будет расти). Если в Америке большая часть земель, предназначенных под посевы кукурузы, находилась в благоприятном климатическом поясе, то совсем иначе дело обстояло в нашей стране. Разгар кукурузной кампании пришёлся на 1962 г., когда ею засеяли 37 млн. га, а вызреть она успела лишь на 7 млн. га. Реально собранный урожай сложно было посчитать даже приблизительно¹⁰².

Сторонником выращивания кукурузы как основной кормовой культуры для Дальнего Востока являлся Д.С. Полянский, Председатель Совета министров СССР. На зональном совещании в Хабаровске он утверждал, что в условиях региона речь можно вести не только и не столько о зерне, сколько о максимальном производстве прежде всего кормов для животноводства. Д.С. Полянский предлагал под посевы кукурузы отвести 1 млн. га, или 30% посева, столько же под сою, зерновые, колосовые, рис и зернобобовые, на остальных 400 тыс. га (10%) возделывать другие культуры.

Сельскохозяйственная практика показала, что на Дальнем Востоке кукуруза как кормовая культура малоэффективна, так как традиционно выращиваемые культуры и заливные луга вполне способны обеспечить кормами местное животноводство. Именно поэтому площадь, отведённая под посевы кукурузы, до 1964 г. не превышала 2%¹⁰³. Сказанное относится и к сахарной свёкле, которая, по мнению Н.С. Хрущёва, наряду

с кукурузой должна была решить проблему обеспечения животноводства кормами. И.Т. Агапов, секретарь партийного комитета Лесозаводского производственного управления, выступая на первой сельской Приморской краевой партийной конференции (22—23 янв. 1963 г.), признал: «...мы считаем, что допущена серьёзная ошибка в структуре посевных площадей, особенно таких трудоёмких культур, как овощи, картофель, сахарная свёкла и другие, без учёта трудовых ресурсов, не учитывалась также урожайность этих культур... Видимо, надо брать не количественную сторону гектаров этих культур, а качественную — полученный урожай с каждого гектара. При этих условиях совхозы больше будут заинтересованы в подъёме урожайности»¹⁰⁴.

Именно в силу этих причин в дальневосточном регионе посевные площади под кукурузу на силос и зелёный корм в 1965 г. составили 207,3 тыс. га, или 7,4% от посевных площадей всех сельскохозяйственных культур. Что касается кукурузы на зерно, то её посевная площадь уменьшилась с 24,1 тыс. га в 1955 г. до 5,5 тыс. га в 1965 г.¹⁰⁵

Очередная программа Н.С. Хрущёва оказалась невыполненной, потому что составлялась без учёта особенностей регионов и была оторвана от реальной жизни. Усилением партийного контроля над сельским хозяйством Н.С. Хрущёв пытался исправить неудачи программ по освоению целины и кукурузе, надеясь на позитивные результаты. Это было типичной чертой менталитета партийного функционера. Характеризуя выбранный курс уже после своего смещения, Н.С. Хрущёв выделил основную линию реформы: «...я за специализацию сельского хозяйства, поэтому я поставил вопрос в комитете, и Центральный комитет одобрил мою записку, и тогда ЦК разослал её по всем обкомам и даже райкомам партии, обсуждали с тем, чтобы перейти на большую специализацию партийного и государственного руководства»¹⁰⁶.

Правда, и раньше в партийных комитетах имелись структурные подразделения, которые занимались хозяйственными

вопросами. Но теперь это должно было стать чуть ли не главной задачей партии. В Постановлении ноябрьского (1962 г.) Пленума ЦК КПСС особо подчёркивалось, что необходимо «...со знанием дела, повседневно и конкретно руководить производством, развитием промышленности, сельского хозяйства всех отраслей экономики».

При проведении реформы партийных органов из 76 обкомов и крайкомов КПСС 42 разделились на промышленные и сельские партийные органы¹⁰⁷. При неразделённых обкомах и крайкомах сформировались специальные бюро по руководству сельским хозяйством. Такие же бюро создавались при Центральном комитете КПСС и ЦК КП союзных республик. Городские и районные комитеты партии ликвидировались и были заменены парткомами промышленно-производственных и колхозно-совхозных управлений. Промышленность в сельских районах (за исключением перерабатывающей и бытового обслуживания) была передана в подчинение промышленным парткомам. И хотя в экономике ряда областей и краёв некоторые отрасли промышленности занимали большой удельный вес, в 42 промышленных обкомах дополнительно образовали отраслевые отделы: оборонной промышленности — в 21 обкоме КПСС, лёгкой — 9, лесной — 5, нефтяной и химической — 5, тяжёлой, металлургической, угольной промышленности — в 7 обкомах партии. В обкомах и крайкомах, сохранённых в прежней структуре, новые отделы не создавались, отделы пропаганды и агитации были объединены с отделом школ и вузов в один идеологический¹⁰⁸. Таким образом, на территории большинства краёв и областей стали функционировать по два обкома.

Изменения затронули и другие управленческие организации. Вместо единых Советов народных депутатов и их исполкомов начали работу сельские и промышленные Советы и исполкомы. Комсомол, профсоюзы, милиция вслед за партийными и советскими органами стали делиться на сельские и промышленные. Крупный кадровый просчёт Н.С. Хрущёва и его политической команды с самого начала состоял в том, что сокраще-

нию подверглось среднее звено управления на селе, наиболее подготовленные кадры (табл. 1). Анализ таблицы показывает, что численность аппарата в сельскохозяйственных райкомах, парткомах, колхозно-совхозных управлениях сократилась на 9918 чел. (33,6%), тогда как в высшем звене управления она увеличилась.

Таблица 1

Кадровый состав партийных органов в 1962 г.

Партийные органы	Партийные органы			
	существующие	проектируемые	разница (+ -)	%
Обкомы и крайкомы КПСС	6 014	7 216	+1 202	+19,9
Горкомы	12 798	17 012	+4 214	+32,9
Сельские райкомы, парткомы колхозно-совхозных управлений	29 481	19 563	-9 918	-33,6
Всего ответственных работников	48 293	43 791	-4 502	-9,3
На содержание аппарата, тыс. руб.	5 930 835	5 549 511	-318 324	-6,4

Таблица составлена автором на основании источника: РГАСПИ. Оп. 14. Д. 192. Л. 72.

Реакция большинства участников расширенного ноябрьского (1962 г.) Пленума, где присутствовали не входившие в состав ЦК первые секретари обкомов, председатели Советов министров союзных республик, председатели совнархозов, исполкомов, директора предприятий и т.д., была положительной. Об этом свидетельствует единогласное решение об утверждении проекта постановления¹⁰⁹. Сторонники реформы, и в первую очередь Н.С. Хрущёв, выдвинули на первый план политические аргументы. Реорганизация напрямую увязывалась с преодолением последствий культа личности И.В. Сталина и возвращением к ленинским принципам руководства страной.

Дальнейшие серьёзные реформации партийных органов вызвали сопротивление части аппарата. Многие руководители республик, краёв и областей указывали на трудности,

которые неизбежно возникнут в результате разделения управления единым хозяйством любой административной единицы. Целый ряд замечаний по этому вопросу был высказан Президиумом ЦК Компартии Украины, которому удалось добиться для шести западных областей сохранения единых партийных и советских органов¹¹⁰.

Представителем Дальнего Востока на Пленуме был П.И. Морозов, секретарь Амурского обкома партии. Правда, выступить в прениях по докладу Н.С. Хрущёва он не успел, но текст его выступления был передан в ЦК для включения в стенограмму Пленума. В нем прозвучало одобрение предложений Первого секретаря ЦК. Единственное пожелание — при реорганизации партийных органов дальневосточного региона «...следует создать партийный орган, который бы от имени Бюро ЦК КПСС по РСФСР осуществлял руководство райкомами и крайкомами партии»¹¹¹. Мотив такого предложения достаточно прост: из центра не всегда видны проблемы региона.

На Дальнем Востоке реорганизация прошла относительно спокойно. Не наблюдалось открытого противостояния в рядах высшей партийной номенклатуры. Объяснялось это тем, что реформе подверглись только партийные и советские органы Приморского края. В Хабаровском крае, Амурской, Сахалинской и Камчатских областях ЦК КПСС сохранил единую партийную организацию краевого и областного уровня¹¹².

Ноябрьский (1962 г.) Пленум одновременно решил вопрос об изменении административно-территориального устройства. На Дальнем Востоке реорганизации подверглись сельскохозяйственные районы. Примером может служить Хабаровский край. К моменту проведения реформы в нём насчитывалось 20 сельских районов, из них восемь приравнялись к северным территориям. ЦК признал нецелесообразным сохранение сельских обкомов партии на этих территориях. Им на смену пришли партийные комитеты производственных колхозно-совхозных управлений, которые осуществляли руководство партийными организациями, входящими в зону производственного управ-

ления¹¹³. Ряд районов края остался в прежних границах с едиными райкомами и райисполкомами: Охотский, Аяно-Майский, Тугуро-Чумиканский, им. Полины Осипенко, Верхне-Буреинский, Советская Гавань, Комсомольск, Еврейская автономная область в составе пяти районов и Биробиджана. Объединились исполком и партийный комитет г. Николаевска-на-Амуре с Нижне-Амурским районом, в Ульчский район вошёл Тахтинский, Комсомольский район объединился с Нанайским. В результате образовались две территориальные партийные организации: Амурский промышленный производственный партийный комитет, объединивший коммунистов, работавших в промышленности этих районов, и Комсомольский сельский партийный комитет при Комсомольском производственном управлении, куда вошли коммунисты сельскохозяйственных организаций. На территории объединённого района действовали два исполкома — промышленный и сельскохозяйственный. Кур-Урмийский район вошёл в Хабаровский с производственным сельскохозяйственным управлением при едином партийном сельскохозяйственном комитете. С объединением районов Бикинского, Вяземского и им. Лазо образовались две партийные организации — Лазовский промышленный производственный партийный комитет с центром в посёлке Переяславка и сельскохозяйственный партийный комитет при Вяземском производственном сельскохозяйственном управлении¹¹⁴. Таким образом прошло укрупнение сельскохозяйственных районов в Хабаровском крае.

В Приморье Краевой комитет партии был преобразован в промышленный и сельский крайкомы. Промышленный крайком насчитывал 45 542 члена партии в составе 1611 первичных парторганизаций, объединял девять горкомов партии: Владивостокский, Уссурийский, Артёмовский, Сучанский, Арсеньевский, Находкинский, Спасский, Иманский, Лесозаводский, партком Дальневосточного пароходства на правах райкома, Тетюхинский и Кавалеровский райкомы, преобразованные в промышленные парткомы, и Шкотовский промышленный

партийный комитет. На территориях с крупными промышленными предприятиями исполнительная власть сосредоточилась в 43 поселковых и сельских Советах. Вся промышленность (за исключением перерабатывающей и бытового обслуживания) перешла в подчинение городским комитетам КПСС и промышленным райкомам¹¹⁵. Сельский крайком Приморья объединил 17 372 члена КПСС в 738 парторганизациях¹¹⁶.

Специфично протекало управленческое реформирование в Амурской области. Амурское областное управление сельского хозяйства неоднократно реформировалось. В марте 1953 г. оно было преобразовано в областное управление сельского хозяйства и заготовок. В октябре 1953 г. в связи с Указом Президиума Верховного Совета СССР «О переименовании Министерства сельского хозяйства и заготовок» ему было возвращено прежнее название. Затем было создано Амурское областное управление производства и заготовок сельскохозяйственной продукции, но уже с подчинением вновь созданным колхозно-совхозным управлениям в соответствии с Постановлением мартовского (1962 г.) Пленума ЦК КПСС и Совета министров СССР (№ 267 от 22 марта 1962 г.) «О перестройке управления сельского хозяйства» и Постановлением бюро обкома КПСС и исполкома Амурского областного Совета депутатов трудящихся (№ 182 от 6 апр. 1962 г.). С образованием в сентябре 1962 г. Амурского треста «Скотооткорм» из подчинения Амурского управления был выведен ряд кормосовхозов: Белогорский, Введенковский, Алексеевский, Астраханский, Октябрьский. В марте 1965 г. управление вновь преобразуется в Амурское областное управление сельского хозяйства¹¹⁷. Изменения в структуре Амурского управления носили в большей степени формальный характер, так как фактически через него постоянно осуществлялись руководство сельским хозяйством области, проверки совместно с партийными органами колхозов и совхозов, решение спорных вопросов.

Многие местные руководители считали подобную организацию управления (1962 г.) нецелесообразной. Поэтому присут-

ствовало стремление сохранить всё в прежней структуре, где это было возможно. Например, Первый секретарь Приморского крайкома В.Е. Чернышёв в 1964 г. на объединённом Пленуме Приморских промышленного и сельского крайкомов подчеркнул как заслугу партийных органов края тот факт, что северные районы не разделились на промышленные и сельские и был сохранён единым горком КПСС во Владивостоке¹¹⁸.

Несмотря на традиционное восхваление реформы в печати, вскоре после её проведения стали выявляться крупные недостатки в работе новой системы управления, причём они были характерны как для всей страны, так и для отдельных краёв и областей. Резолюция Пленума ЦК 1962 г. утверждала, что реформа будет способствовать сокращению аппарата управления и снижению расходов на его содержание. Действительно, удалось добиться сокращения штатов в период перестройки партийной системы. На момент реформирования в Российской Федерации насчитывалось 48 293 ответственных работника, в том числе в обкомах и крайкомах КПСС — 6014 чел., в горкомах и райкомах — 12 798 чел., окружкомах, сельских райкомах и при обкомах партии, производственных колхозно-совхозных управлениях — 29 481 чел. С образованием в 42 областях и краях двух самостоятельных обкомов и крайкомов КПСС численность аппарата сократилась примерно на 4,5 тыс. чел.

В результате сокращения оказалось ослабленным районное звено, самое важное, приближённое к сельскохозяйственному производству. Впоследствии партийные документы справедливо отмечали, что уменьшились возможности оказания помощи селу со стороны городов, в которой сельское хозяйство остро нуждалось.

Двум разным парткомам в сложившейся системе управления чрезвычайно сложно было руководить единым в экономическом отношении административным районом. Проводимые мероприятия предполагали совместные решения по вопросам комплексного развития народного хозяйства. Но так как взгляды на решение проблем не всегда совпадали, подобная

практика далеко не каждый раз позволяла прийти к компромиссу, выгодному для сельского хозяйства¹¹⁹.

В дальневосточном регионе, где районы занимали большую территорию, многие промышленные предприятия и организации перешли в подчинение сельским парткомам, а отдельные совхозы, например в Кавалеровском районе Приморского края, находились в подчинении промышленных парткомов. Это негативно сказалось на работе и промышленности, и сельского хозяйства: сельский партком не мог в полной мере заниматься работой подчинённых ему промышленных предприятий, а промышленные крайкомы устранились от решения сельскохозяйственных вопросов.

Критика реформы Н.С. Хрущёва уже после снятия его с поста со стороны высшей региональной номенклатуры и партийного аппарата достаточно традиционна. А.П. Шитиков, первый секретарь Хабаровского крайкома, на краевом собрании партийного актива (21 ноября 1964 г.) отметил: «Создание больших районов, где посёлки не связаны между собой территориально, значительно осложнило работу партийного и советского аппаратов... это привело к снижению роли организационного и идеологического отделов... для того, чтобы лучше осуществлять руководство парторганизациями, мы были вынуждены создать кустовые инструкторские группы». Другим существенным недостатком, по его же мнению, явилась неразбериха в «...планировании, развитии народного хозяйства районов, райцентров и других рабочих посёлков... трудно стало разобраться, в каком посёлке какие организации кому подчиняются»¹²⁰.

В партийных документах всячески подчёркивалось, что «все реорганизации, вызванные разделением партийных, советских и других органов власти на промышленные и сельские, самым неблагоприятным образом отразились на условиях работы предприятий бытового обслуживания, медицинских, культурных и торговых организаций»¹²¹. Это очень спорная и в целом идеологическая критика: нельзя, на наш взгляд, оце-

нить результативность такого уровня реформирования только состоянием и работой предприятий бытового обслуживания в сельскохозяйственных районах.

Результаты реформы носили двойственный характер. С точки зрения повышения эффективности сельскохозяйственного и промышленного производства разделение партийных организаций не дало ощутимого эффекта для сельского хозяйства, на который так надеялся Н.С. Хрущёв. За 1963 г. убытки по совхозам Приморского края составили более 13 млн. руб., из 97 совхозов 71 работал нерентабельно. Повысилась себестоимость сельскохозяйственной продукции: центнер молока стоил 20 руб. 60 коп., а государственная закупочная цена была 12 руб. 40 коп., центнер свинины — 155 руб. 74 коп. по сравнению с закупочной в 101—119 руб., центнер птицы — 157 руб. 64 коп., закупочная 133—156 руб. Перерасход заработной платы за 1962 г. составил 2,5 млн. руб.¹²² Колхозы и совхозы в одних и тех же условиях имели разный уровень развития производства, разными были и результаты работы: Ханкайский совхоз понёс убыток в 333 тыс. руб., а Хорольский колхоз получил 121 тыс. руб. прибыли¹²³.

Аналогичное положение наблюдалось в Амурской области: в 1963 г. совхозами области ни по одной из культур земледелия не был выполнен план урожайности, неудовлетворительными остались показатели по воспроизводству стада, потери от падежа крупного рогатого скота составили 5,93%, свиней — 20,8%, овец — 14,3%. Фактическая себестоимость основных видов сельскохозяйственной продукции превысила плановую на 25 680 тыс. руб. (42,6%)¹²⁴.

В то же время сельские райкомы воспользовались своим положением и усилили влияние на социальную сферу села. Из доклада начальника ЦСУ В. Старовского в ЦК КПСС «Об итогах обследования бюджетов населения за 9 месяцев 1962 г. и о влиянии на бюджет семьи повышения розничных цен на мясо, мясные продукты и масло животное» следует, что в среднем на члена семьи денежные доходы рабочих совхозов

возросли на 10% и составили 1,3 тыс. руб., у колхозников выросли на 13% (0,7 тыс. руб.). Расходы на продукты питания рабочих совхозов увеличились на 12% и достигли 96,5 руб., у колхозников — на 14% (50,7 руб.)¹²⁵.

Не отставал от общесоюзной тенденции и Дальний Восток, но для обеспечения одинаковых условий жизни с центральными районами страны требовалось на 26% больше расходов, поэтому денежные доходы на семью колхозника, например, в Амурской области, где специализация достигла более высокого уровня, в среднем были выше, чем по РСФСР. С учётом высоких поясных тарифов и цен номинальная заработная плата в регионе была ниже, чем в республике, на 0,3%¹²⁶. В социальной сфере не удалось преодолеть низкую обеспеченность жильём, приблизиться к городскому уровню бытового обслуживания, соблюсти интересы владельцев личных и подсобных хозяйств.

Реорганизация повлияла на работу советских органов власти, их роль оказалась сильно приниженой. Трудности испытывали работники краевых управлений и организаций, которые подчинялись и промышленным, и сельским органам партии. Управления связи, торговли, народного образования, здравоохранения получали постановления и распоряжения по одним и тем же вопросам из четырёх адресов: промышленных обкомов и облисполкомов, сельских обкомов и облисполкомов. Это приводило к неразберихе, напряжённости в работе, требовало времени на дополнительные согласования. Ситуации, когда для решения важных вопросов необходимо было иметь постановления как промышленных, так и сельских партийных органов, не были редкостью.

Надежды на более эффективный контроль со стороны партии за развитием сельского хозяйства не оправдались, улучшения положения дел в этой области не произошло. В 1962—1963 гг. в большинстве городов и рабочих посёлков были введены продовольственные карточки, повысились цены на продукты питания. Одновременно пересматривались нормы

выработки на промышленных предприятиях. Попытки правительства уверить население, что это временная мера, не помогли. Назревал социальный протест.

Наряду с перестройкой партийных органов идея усиления общественного контроля отразилась ещё в одном решении ноябрьского (1962 г.) Пленума ЦК КПСС «О создании системы органов партийно-государственного контроля».

Как считает историк Р.Г. Пихоя, к мысли о необходимости создания общественной структуры, контролирующей и партийные, и государственные органы, Н.С. Хрущёв пришёл в конце 1961 г. Уже тогда наметились проблемы с планом строительства коммунизма, принятые на XXII съезде КПСС¹²⁷. Несмотря на несомненную значительность приведённого аргумента, маловероятно, что в процессе создания этих органов Н.С. Хрущёв ориентировался в первую очередь на укрепление общественной составляющей в государственном управлении. Скорее всего, он видел неуклонное падение исполнительской дисциплины в связи с исчезновением в обществе синдрома страха, спутника массовых репрессий, увеличением количества злоупотреблений в распределительной системе. Реформа контрольного аппарата в начале 60-х гг. XX в. шла непривычно долго. Контрольные учреждения многократно реформировались. Существовавшее ранее Министерство госконтроля во главе с такими политическими деятелями, как Л.З. Мехлис (1946—1950 гг.) и В.Н. Меркулов (1950—1957 гг.), было упразднено в 1957 г. наряду с другими министерствами при переходе на территориальный принцип управления. Вместо него организовалась комиссия советского контроля Совета министров СССР. Но, по мнению Н.С. Хрущёва, эффективность деятельности этого учреждения оказалась явно недостаточной. Так, 8 января 1962 г. был подготовлен проект постановления Президиума ЦК КПСС «Вопросы госконтроля и партконтроля». Но решение по этому проекту не принималось. Н.С. Хрущёв 19 февр. 1962 г. направил в Президиум ЦК записку «Об улучшении контроля за директивами партии и правительства»,

в которой обосновал необходимость реформы контрольных партийных и государственных органов. Упор делался на то, что коррупция затронула высшие звенья государственного аппарата (Госплан, министерства и ведомства, прокуратуру, суд и др.). Возникла необходимость в формировании органов внесудебного расследования. Никита Сергеевич представлял Комитет партийного контроля ЦК КПСС «...широкопредставительным органом. Его можно было бы сформировать в составе 80—100 человек, включив туда представителей ВЦСПС, ЦК ВЛКСМ, Центросоюза, печати, рабочих, колхозников, представителей комитетов народного контроля союзных республик и наиболее крупных краёв и областей». Но одновременно глава государства предвидел и опасность такого учреждения: «...необходимо исключить всякую возможность какого-либо противоречия с ЦК и его Президиума. Комитет обязан постоянно отчитываться перед Президиумом ЦК о своей деятельности, предоставлять на рассмотрение ЦК планы своей работы, все ответственные работники аппарата должны утверждаться ЦК КПСС»¹²⁸.

Создание комитета стало частью структуры реформирования, но принцип его работы был отраслевой. Это доказывало, что процесс централизации управления, несмотря на существование совнархозов, продолжался, и контроль остался прерогативой центра.

В управленческую структуру комитеты контроля вошли после решения Президиума ЦК КПСС (20 дек. 1962 г.) «О реорганизации руководящих партийных органов в областях, краях, автономных и союзных республиках», где утверждалось, что председателем комитета партийно-государственного контроля должен быть один из четырёх секретарей крайкома или обкома. Созданный комитет партийно-государственного контроля СССР под руководством А.Н. Шелепина обладал большими полномочиями, имел право непосредственно контролировать Вооружённые силы, Комитет государственной безопасности и Министерство охраны общественного порядка.

В стране сразу же началось массовое создание комитетов. К апрелю 1963 г. их насчитывалось 3270, в том числе — 15 республиканских, 216 краевых и областных, 1057 городских, 348 — на предприятиях и стройках, колхозах и совхозах, 170 тыс. постов народного контроля с избранным штатом 2400 тыс. чел.¹²⁹ Количество вовлечённых в народный контроль из года в год увеличивалось, к 1 января 1966 г. в РСФСР число народных контролёров достигло 2 876 584 чел., в составе групп и постов насчитывалось соответственно 188 482 и 266 880 чел.¹³⁰

Основной формой работы комитетов партийно-государственного контроля были проверки. Они устраивались постоянно, практически во всех областях народного хозяйства страны. Каждый отдел комитетов контролировал подотчётное направление. Так, отделом по строительству и стройиндустрии комитета партийно-государственного контроля Бюро ЦК КПСС по РСФСР с 1963 г. по сентябрь 1965 г. было проведено 106 проверок совместно с комитетами областных и краевых обкомов КПСС и облисполкомов. В результате было решено 42 вопроса¹³¹. Кроме народного контроля как государственной структуры была распространена повсеместная практика существования внештатных отделов. Именно они были самыми массовыми и обеспечивали контроль на промышленных предприятиях и в сельском хозяйстве. В Хабаровском крае к 1965 г. было 113 внештатных отделов, в которых работало 1100 инспекторов¹³². При такой массовой работе органов партийно-государственного контроля логично ждать положительных результатов. Они были, но недостаточно соответствовали такой влиятельной и обширной структуре.

После смещения Н.С. Хрущёва Пленум ЦК КПСС (ноябрь 1964 г.) признал целесообразным вернуться к построению партийных организаций и их руководящих органов по территориально-производственному принципу. Хотя многие выступающие дали положительную оценку работы колхозно-совхозных управлений, победили сторонники централизованного принципа управления народным хозяйством. Сначала были

восстановлены единые областные, краевые партийные организации, объединявшие коммунистов независимо от их работы в промышленности или сельском хозяйстве, затем единая система Советов народных депутатов, комсомола, милиции. Впоследствии были ликвидированы и совнархозы. Руководство промышленностью стало осуществляться в рамках министерской системы.

Остаётся добавить, что недовольство высшего аппарата управления многочисленными реформами Н.С. Хрущёва нарастало. На XXII съезде партии произошла реорганизация Президиума ЦК: в него не были включены Н.Г. Игнатов, Н.А. Мухидинов, Н.И. Беляев и Е.А. Фурцева, представители старейшей политической номенклатуры, поскольку Н.С. Хрущёв считал, что они не подготовлены профессионально для работы в столь высокой структуре. Кандидатуры названных деятелей не были предложены на выборах Президиума ЦК не за отдельные ошибки, а по указанной выше причине¹³³. Ничего принципиально нового в таком шаге не было. Эту же политику обновления руководства в своё время проводил И.В. Сталин. Рациональная с точки зрения государственного управления, она вызвала резкое неприятие у лишившихся своих постов¹³⁴.

Возник новый политический расклад: Председателем Верховного Совета РСФСР стал Н.Г. Игнатов, вокруг которого после XXII съезда партии сформировалась оппозиция. Его растущее недовольство Н.С. Хрущёвым подогревалось ещё и тем, что Н.Г. Игнатов надеялся диктовать ему свои условия, обладать реальной властью, находясь в тени. Этому не суждено было сбыться. Нет необходимости останавливаться на отстранении Н.С. Хрущёва от власти, оно достаточно хорошо освещено в литературе последних лет.

Таким образом, все реформы управленческой системы времён Н.С. Хрущёва имели своей целью дальнейшую модернизацию страны, в том числе и реформирование управленческой системы — создание совнархозов. Совнархозы Дальнего Востока выступали сторонниками максимальной индустриализации

своих краёв и областей. Это стремление совпадало с политикой центра — догнать и перегнать по уровню развития западные страны, но имело естественное ограничение — недостаток средств и ресурсов. Так как модернизация производства предполагает в целом преобладание интенсивных факторов над экстенсивными, то Советы народного хозяйства региона были на стороне этого направления. В условиях существующей системы они в определённой степени добились совершенствования организации промышленного производства, производственной специализации, кооперирования предприятий, способствовали рационализации межрайонных связей и внедрению достижений научно-технического прогресса. Но для поднятия промышленного производства на новый уровень переломных успехов было явно недостаточно.

Осуществление реформирования в условиях Дальнего Востока показало, что для решения такой сложной проблемы имеются ограниченные возможности. Именно поэтому усиливается значение бюрократического рынка и региональной элиты в дальнейшем развитии региона.

Ещё более заметно данная тенденция проявляется в сельском хозяйстве. Позитивный заряд аграрных реформ, созданный решениями сентябрьского (1953 г.) Пленума ЦК КПСС и последующими законодательными актами, был исчерпан к концу 1950-х гг. С помощью разделения партийных организаций по производственному признаку государство пыталось взять под контроль самую проблемную отрасль народного хозяйства. Практика показала ошибочность такого подхода.

В начале своего исследования автор была убеждена, что возможности для кардинального изменения управленческой системы существовали. Но в ходе работы и привлечения новых источников убедилась, что всё явственней начинает проявляться тенденция, наметившаяся с середины 1950-х гг. К этому времени становление советской управленческой номенклатуры заканчивается, но продолжается её трансформация. Региональная управленческая элита Дальнего Востока ещё не стала

особой социальной группой, тем не менее процесс назначения на государственные должности упорядочился и стало возможным отстаивание корпоративных интересов на всех уровнях. В результате политического преобразования общества во второй половине 50-х гг. номенклатура получила должностную неприкосновенность и с каждым годом всё активней стремилась сохранить её и статус самой передовой части общества.

Н.С. Хрущёв был убеждён в необходимости реформ управленческой системы: «Сейчас мы опять перешли на общее административное деление, и всё это обезличенное руководство и промышленностью, и сельским хозяйством, и административное управление... От этого страдает, прежде всего, потребитель, потому что страна недополучает и по количеству, и по качеству тех продуктов, которые нужны, и страдают не только промышленность и сельское хозяйство. И если партийный руководитель является сельскохозяйственным, как говорил Козьма Прутков, «нельзя объять необъятное». Поэтому он не может знать и сельское хозяйство, и в совершенстве промышленность»¹³⁵. В этом, конечно, Никита Сергеевич был прав, так как возникли традиции в рамках «обезличенного руководства», которые приобрели черты незыблемых процедур и образовали обязательные для всех рамки.

Смещение Н.С. Хрущёва и приход к власти Л.И. Брежнева означал стабилизацию положения этой особой социальной группы — номенклатуры. Однако последствия смены власти негативно сказались на среднем и высшем звене региональных управленцев. Выходом из замкнутого круга, когда реорганизация управления не даёт должного результата, а централизованная система малоэффективна, могло стать изменение системы производственных отношений в народном хозяйстве страны.

Таким образом, кардинальные реорганизации управления чётко очертили возможности управленческой системы. Для дальнейшей модернизации оставался последний резерв — внедрение экономических методов в систему управления.

- ¹ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 1091. Л. 1.
- ² ГААО. Ф. 906. Оп. 2. Д. 13. Л. 26.
- ³ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 200. Л. 19.
- ⁴ Там же. Ф. П-68. Оп. 30. Д. 418. Л. 171.
- ⁵ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 43. Л. 2.
- ⁶ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 42. Т. 1. Л. 1.
- ⁷ Там же. Т. 2. Л. 1—2.
- ⁸ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 33. Л. 1.
- ⁹ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 1. Л. 14—15.
- ¹⁰ Петров Н.Ю. Советы народного хозяйства: (историко-правовой очерк). М., 1958. С. 75.
- ¹¹ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 75. Л. 98—100.
- ¹² РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 211. Л. 2—3.
- ¹³ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 91. Л. 63.
- ¹⁴ Там же. Оп. 2. Д. 6. Л. 66, 116.
- ¹⁵ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 164. Л. 98.
- ¹⁶ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 1157. Л. 16.
- ¹⁷ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 45. Д. 4908. Л. 34, 54.
- ¹⁸ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 13. Л. 57.
- ¹⁹ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 196. Л. 97.
- ²⁰ Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза. 27 янв. — 5 февр. 1959 г.: стеногр. отчёт. М., 1959. С. 15.
- ²¹ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 188. Л. 5—8.
- ²² Там же. Д. 196. Л. 97.
- ²³ Президиум ЦК КПСС. 1954—1964... С. 627.
- ²⁴ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 196. Л. 98—110.
- ²⁵ Президиум ЦК КПСС. 1954—1964... С. 628.
- ²⁶ Абрамов И.М. Циклы в развитии экономики СССР. М., 1990. С. 25.
- ²⁷ КПСС в резолюциях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1968. Т. 8: 1956—1965. С. 538.
- ²⁸ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1968. Т. 4. С. 255—256.
- ²⁹ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 1091. Л. 195.
- ³⁰ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 3. Д. 497. Л. 224—235.
- ³¹ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 1091. Л. 196.
- ³² ГАРФ. Ф. А-403. Оп. 9. Д. 1419. Л. 1.
- ³³ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 538. Л. 36—38.
- ³⁴ Гончаренко И.Н. Промышленность и рабочий класс Приморья (1959—1965 гг.). Владивосток, 1963. С. 42.

- ³⁵ Гончаренко И.Н. Развитие промышленности Приморья // Социалистическое и коммунистическое строительство на Дальнем Востоке: материалы третьей Дальневост. науч. конф. по истории, археологии и этнографии. Владивосток, 1965. Кн. 2. С. 77—82.
- ³⁶ Гончаренко И.Н. Роль передового опыта в повышении технического прогресса и организации промышленного производства Дальнего Востока в годы семилетки // Социалистическое и коммунистическое строительство на Дальнем Востоке: материалы третьей Дальневост. науч. конф. по истории, археологии и этнографии. Владивосток, 1965. Кн. 2. С. 45—55.
- ³⁷ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 13. Л. 58.
- ³⁸ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 80. Л. 80.
- ³⁹ Либерман Е.Г. План, прибыль и премия // Правда. 1962. 9 сент. С. 3.
- ⁴⁰ Леонтьев В. Экономические эссе: Теории, исследования, факты и политика. М., 1990. С. 226.
- ⁴¹ ГАПК. Ф. 540. Оп. 30. Д. 48. Л. 4.
- ⁴² ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 2. Л. 61—66.
- ⁴³ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 10. Л. 1.
- ⁴⁴ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 1091. Л. 196.
- ⁴⁵ Там же. Оп. 30. Д. 48. Л. 6.
- ⁴⁶ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. М., 1958. Т. 4. С. 792—795, 797—801, 803—804.
- ⁴⁷ Там же.
- ⁴⁸ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 194. Л. 34.
- ⁴⁹ Найшуль В. Высшая и последняя стадия социализма // Погружение в трясину: анатомия застоя. М., 1991. С. 31—62.
- ⁵⁰ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 2. Д. 2850. Л. 2—8.
- ⁵¹ Там же. Л. 9.
- ⁵² Ващук А.С. Центр—регион // Россия и АТР Владивосток, 1996. № 3. С. 57—64.
- ⁵³ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 42. Д. 2848. Л. 9.
- ⁵⁴ ГААО. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 265. Л. 6.
- ⁵⁵ Там же. Ф. 906. Оп. 1. Д. 93. Л. 14—18.
- ⁵⁶ Там же. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 265. Л. 7.
- ⁵⁷ Там же. Ф. 906. Оп. 1. Д. 93. Л. 14—18.
- ⁵⁸ Там же. Л. 11—12.
- ⁵⁹ Шкаратан О.И. Этократизм и российская социентальная система // Общественные науки и современность. 2004. № 4. С. 49—62.
- ⁶⁰ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 154. Л. 3—5.

- ⁶¹ Там же. Л. 19—35.
- ⁶² Там же. Л. 4.
- ⁶³ История социалистической экономики. Т. 6. 1946 — начало 60-х годов. С. 276.
- ⁶⁴ ГААО. Ф. 906. Оп. 1. Д. 110. Л. 26—27.
- ⁶⁵ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 260. Л. 152.
- ⁶⁶ ГАРФ. Ф. А-420. Оп. 1. Д. 681. Л. 6.
- ⁶⁷ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 3. Д. 217. Л. 7.
- ⁶⁸ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 57. Л. 288.
- ⁶⁹ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 3. Д. 217. Л. 16.
- ⁷⁰ ГААО. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 265. Л. 6.
- ⁷¹ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 1. Д. 564. Л. 14—15.
- ⁷² Хорошоженко Н.В. Деятельность партийных организаций по усовершенствованию руководства промышленностью: по материалам краёв и областей Дальнего Востока // Вопросы истории советского Дальнего Востока. Вып. 4. Начало развёрнутого строительства коммунизма в СССР. Советский Дальний Восток в годы семилетки: тез. докл. и сообщ. Владивосток, 1965. С. 8—15.
- ⁷³ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 10. Л. 30.
- ⁷⁴ ГААО. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 265. Л. 6.
- ⁷⁵ Там же. Ф. 206. Оп. 2. Д. 184. Л. 3.
- ⁷⁶ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 260. Л. 151.
- ⁷⁷ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 247. Л. 18.
- ⁷⁸ Там же. Ф. П-68. Оп. 6. Д. 347. Л. 94.
- ⁷⁹ ГААО. Ф. П-1. Оп. 25. Д. 625. Л. 6.
- ⁸⁰ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 1091. Л. 11.
- ⁸¹ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 236. Л. 1.
- ⁸² Цикулин ВА. История государственных учреждений СССР. 1936—1965 гг. М., 1966. С. 58.
- ⁸³ ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 264. Л. 8.
- ⁸⁴ Там же. Д. 223. Л. 259.
- ⁸⁵ ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 205. Л. 13—14.
- ⁸⁶ Президиум ЦК КПСС. 1954—1964... С. 239.
- ⁸⁷ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 1. Д. 562. Л. 1—4.
- ⁸⁸ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 6. 1966 — июнь 1968. С. 473—486.
- ⁸⁹ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 7. Т. 2. Л. 1.
- ⁹⁰ Президиум ЦК КПСС. 1954—1964... С. 647—648.
- ⁹¹ Там же.

- ⁹² Там же. С. 649—662.
- ⁹³ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 3. 1953—1961. С. 204.
- ⁹⁴ Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва и сельское хозяйство. М., 2001. С. 78.
- ⁹⁵ Брежнев Л.И. Воспоминания. М., 1981. С. 263.
- ⁹⁶ Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва... С. 95.
- ⁹⁷ Зеленин И.Е. Целинная эпопея: разработка, принятие и осуществление хрущёвской «сверхпрограммы» // Отечественная история. 1998. № 4. С. 114—122.
- ⁹⁸ Хрущёв Н.С. Строительство коммунизма в СССР и развитие сельского хозяйства. Т. 1. Сент. 1953—1955 гг. М., 1962. С. 404—405.
- ⁹⁹ Хрущёв Н.С. Строительство коммунизма в СССР... М., 1962. Т. 1. С. 406—410.
- ¹⁰⁰ Там же. С. 463.
- ¹⁰¹ Марголин А.Б. Проблемы народного хозяйства Дальнего Востока. М., 1963. С. 127—128.
- ¹⁰² Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва... С. 109.
- ¹⁰³ Нестеренко А.Д., Кулеш М.М. Экономика российского Дальнего Востока в XX столетии. Владивосток, 2002. С. 49.
- ¹⁰⁴ ГАПК. Ф. П-179. Оп. 2. Д. 2. Л. 57—58.
- ¹⁰⁵ Там же. Л. 49.
- ¹⁰⁶ РГАСПИ. Ф. 397. Оп. 1. Д. 20. Л. 58.
- ¹⁰⁷ Там же. Оп. 14. Д. 192. Л. 69—71.
- ¹⁰⁸ Там же. Ф. 556. Оп. 14. Д. 192. Л. 67.
- ¹⁰⁹ Пленум Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза. 19—23 нояб. 1962: стеногр. отчёт. М., 1963. С. 442.
- ¹¹⁰ Там же. С. 119—120; Пыжиков А. Управленческая перестройка 1962—1964 годов // Свободная мысль — XX в. 2002. № 1. С. 104—111.
- ¹¹¹ Пленум Центрального комитета Коммунистической партии... С. 551.
- ¹¹² ГАХК. Ф. П-1465. Оп. 1. Д. 9. Л. 14.
- ¹¹³ Там же. Л. 15.
- ¹¹⁴ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 90. Д. 127. Л. 5—7.
- ¹¹⁵ ГАПК. Ф. П-178. Оп. 2. Д. 3. Л. 15—16.
- ¹¹⁶ Там же. Ф. П-179. Оп. 2. Д. 2. Л. 17.
- ¹¹⁷ ГААО. Ф. 347. Оп. 1. Д. 272. Л. 65—67.
- ¹¹⁸ ГАПК. Ф. П-178. Оп. 2. Д. 27. Л. 9.
- ¹¹⁹ Там же. Ф. П-179. Оп. 2. Д. 25. Л. 1—3.
- ¹²⁰ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 90. Д. 230. Л. 15—16.

- ¹²¹ ГАПК. Ф. П-179. Оп. 2. Д. 25. Л. 5—6.
- ¹²² Там же. Д. 2. Л. 32.
- ¹²³ Там же.
- ¹²⁴ ГААО. Ф. 347. Оп. 1. Д. 660. Л. 74.
- ¹²⁵ Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва... С. 215—216.
- ¹²⁶ Ващук А.С., Бабий Н.В. Рост жизненного уровня сельского населения Дальнего Востока (1961—1980) // Аграрная политика КПСС на Дальнем Востоке. Владивосток, 1987. С. 112—127.
- ¹²⁷ Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945—1991. Новосибирск, 2000. С. 218.
- ¹²⁸ Цит. по: Пихоя Р.Г. Советский Союз... С. 219—220.
- ¹²⁹ Пихоя Р.Г. Советский Союз... С. 222—223.
- ¹³⁰ ГАРФ. Ф. А-420. Оп. 1. Д. 840. Л. 20.
- ¹³¹ Там же. Д. 590. Л. 55—80.
- ¹³² Там же. Д. 587. Л. 7.
- ¹³³ РГАСПИ. Ф. 397. Оп. 1. Д. 86. Л. 4.
- ¹³⁴ Там же. Л. 4—5.
- ¹³⁵ Там же. Д. 20. Л. 61.

**РЕОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ КАК ПОИСК МЕТОДОВ
ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО
ПРОИЗВОДСТВА В УСЛОВИЯХ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
(1965—1975 гг.)**

**3.1. СТАБИЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ
И ПРОВЕДЕНИЕ КОСЫГИНСКОЙ РЕФОРМЫ
В СТРАНЕ И НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ***

В процессе развития российской государственности нередко случались моменты, требовавшие от власти отказа от устоявшихся принципов в управлении и дальнейшей модернизации во всех сферах государственной жизни. Это непосредственно проявилось и в реформе 1965 г.

В борьбе за власть победила группа во главе с Л.И. Брежневым. Во второй половине 60-х гг. XX в. начинается период политики «сдирижированного консенсуса», определивший взаимоотношения правящей управленческой элиты и региональных властей, власти и общества¹. Наметился конфликт между стремлением к внутривластной стабилизации и необходимостью продолжения экономических реформ. Пересмотрев результаты управленческих реорганизаций Н.С. Хрущёва как средства развития экономики, новое руководство решило продолжить курс экономических преобразований, цель которого — более глубокие изменения в хозяйственном механизме страны.

* Глава подготовлена при поддержке гранта № 09-III-A-11-550 «Стратегия обеспечения социально-политической безопасности на Дальнем Востоке России во второй половине XX в.».

В конце 1964 г. правительство отказалось от разделения органов регионального управления по производственному принципу, началось упразднение совнархозов. После чего был принят серьёзный шаг: внедрение экономических рычагов в управление народным хозяйством. Но более правильное сказать как о попытке директивно-плановые методы регулирования дополнить рыночными.

Модернизация системы производственных отношений началась после сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, когда руководство страны сформулировало и определило цели реформирования народного хозяйства, осуществило переход к министерской системе управления. Совместное Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР (4 окт. 1966 г.) явилось документом широкого внедрения реформы в производство.

Реформа напрямую связана с именем А.Н. Косыгина, Председателя Совета министров СССР. Он лично курировал процесс. Основы для его проведения закладывались в период функционирования совнархозов.

Н.С. Хрущёв незадолго до своего смещения в августе 1964 г. согласился на испытание новой для СССР системы, предложенной Е.Г. Либерманом, на двух текстильных фабриках — «Большевичка» в Москве и «Маяк» в г. Горьком². В конце концов он осознал необходимость более глубоких изменений, несмотря на стремление управленческими методами решить проблемы экономического развития страны. Причину нерешительности главы государства, на наш взгляд, следует искать в интуитивном понимании положения, что хозрасчётные отношения неминуемо вызовут расшатывание существующей системы властных отношений и приведут к значительной разнице в уровне жизни населения. Процесс со временем мог повлечь за собой нежелательные последствия для партийно-политической системы. Именно поэтому часть управленческой элиты выступила против концепции реформаторского курса. В мемуарах Н.К. Байбакова, бывшего председателя Госплана, есть описание столкновения интересов на одном из заседаний Политбюро:

«Н.В. Подгорный, занимавший тогда должность Председателя Президиума Верховного Совета, отнёсся к концепции реформирования скептически: «На кой чёрт нам эта реформа? Мы что, плохо развиваемся, что ли?» Н.В. Подгорный напористо отстаивал свою точку зрения. После его выступления мнения членов Политбюро разделились: некоторые полагали, что в нашем обществе условия для реформы ещё не созрели³. Несмотря на разделение мнений управленческой элиты, в середине 60-х гг. XX в. победила новая стратегия реформаторского курса.

Для успеха любого реформирования основополагающие принципы должны фокусироваться в его целевой установке и ориентированной на неё концепции преобразований. Базовое обоснование проводимых модернизаций в народном хозяйстве, что было признано на официальном уровне, заключалось в следующем: для достижения более высокого уровня развития, эффективности экономики государства необходимо повышать рентабельность производства. В условиях социалистической системы хозяйствования эти критерии оценки работы предприятий существенно различались. Теоретический подход экономистов тех лет к данным понятиям выразил В.А. Волконский: «Под рентабельностью любого хозяйственного мероприятия понималось превышение результатов над затратами, а под эффективностью — полезность этого мероприятия с точки зрения общества»⁴.

По мнению правительства, необходимо не только добиться рентабельной работы промышленного производства, но и получить прибыль (кроме плано-убыточных предприятий, к количественному сокращению которых нужно стремиться). Государству всё тяжелее становилось содержать как отдельные предприятия, так и целые отрасли, годами и десятилетиями приносившие убытки. К этому приводила существовавшая практика формальных хозрасчётных отношений, в результате чего тысячи предприятий, якобы работающих на хозрасчёте, были убыточными, а в некоторых случаях даже плано-убыточными.

Основным показателем работы промышленности и отдельного предприятия теперь становился не валовой выпуск продукции, а рост объёмов реализованной продукции для достижения рентабельности и повышения эффективности. Использование его для более объективной оценки деятельности хозяйственных субъектов означало ориентацию их руководителей на получение максимальной прибыли, что в условиях социалистической системы хозяйствования являлось не просто труднореализуемым, но фактически неприемлемым. Руководство страны понимало это противоречие.

А.Н. Косыгин в докладе на сентябрьском (1965 г.) Пленуме ЦК КПСС особо подчеркнул: «...оценивать работу предприятия только по объёму реализованной продукции недостаточно. Народному хозяйству нужны определённые виды продукции для удовлетворения общественных потребностей. Поэтому в системе плановых показателей должен быть сохранён круг заданий по важнейшей номенклатуре изделий. При хорошо организованных хозяйственных связях между предприятиями и развитием системы договоров можно будет всё более сужать утверждаемую в государственном плане номенклатуру производимой продукции, сводя её к групповой, укрупнённой номенклатуре».

Одновременно признавалась необходимость широкой хозяйственной инициативы предприятий в сочетании с централизованным планированием, которое в новых условиях определило бы наиболее общие показатели развития промышленности. Наряду с запретом внесения в планы частных корректив разрешалось «...изменение планов вышестоящим организациям... в исключительных случаях после предварительного обсуждения с руководством предприятия»⁵. Теоретически государственный план перестал признаваться догмой, а самостоятельность производственных единиц развивалась как бы в рамках главных направлений, предусмотренных народнохозяйственным планированием⁶. Этому способствовало

и увеличение наименований продукции. В результате централизованно контролировать огромное количество данных не представлялось возможным.

Более 30 единиц плановых показателей, доводимых министерствами до предприятий, правительство сократило до минимума. Остались следующие: общий объём реализуемой продукции, включая важнейшие виды товаров в натуральном выражении, общий фонд заработной платы, общая сумма прибыли и рентабельность к сумме основных фондов и оборотных средств, платежи в бюджет и ассигнования из бюджета, задания по освоению новых видов продукции, объём поставок сырья, материалов и оборудования.

Из всей суммы прибыли, полученной предприятием, определённая часть (за вычетом платы за фонды, рентные фиксированные и другие платежи) оставалась в его непосредственном распоряжении для образования трёх фондов: материального поощрения, социально-культурных мероприятий и жилищного строительства, развития производства. Неиспользованная часть фондов не подлежала изъятию, а также принадлежала предприятию и могла быть реализована на следующий год. Следовательно, по мере повышения эффективности работы количество средств в распоряжении предприятия возрастало. Должна была расти и заинтересованность каждого отдельного работника в результатах своего труда.

Все три фонда составлялись в основном из двух частей: одна образовывалась в зависимости от прироста реализации (или прибыли), другая — в зависимости от уровня рентабельности. Ещё добавлялась третья составляющаяся из части прибыли, полученной за счёт надбавки к цене за продукцию высшего качества. На практике образование фондов планировалось от достигнутого предприятием уровня. Между тем большинство экономистов считало, что уровень оплаты за фонды должен определяться средним уровнем рентабельности в основных отраслях народного хозяйства.

В этом направлении развивалась и советская практика применения платы за фонды. Для сравнения, в Венгрии ставка в 5% установлена с таким расчётом, чтобы новая форма платежа могла уместиться в границах существовавшей в 1965—1966 гг. рентабельности. В некоторых случаях критерием служил коэффициент эффективности капитальных вложений, как, например, в Чехословакии. В тех странах, где у предприятий не было для этого достаточной прибыли (в Польше), единая ставка в 5% устанавливалась, исходя из того, что в прибыли большинства отраслей она занимала значительный удельный вес⁷.

В докладе «О принципах и методах определения платы за производственные фонды», подготовленном для Госплана СССР группой научных сотрудников Института экономики АН СССР под руководством А.В. Воробьёвой, рассматривался опыт социалистических стран. После двухлетних экспериментов Совет министров ГДР принял (март 1966 г.) специальное постановление с положительной оценкой результатов эксперимента и объявил о введении платы за фонды в восьми объединениях горнорудной, металлургической и химической промышленности со ставками от 1,4 до 6%.

В пояснениях к этому документу подчёркивалось, что плата за фонды устанавливается на основе перспективного плана в качестве единого долгосрочного норматива и утверждает Советом министров. Если предприятия одного объединения отличались по уровню фондовой рентабельности, и это делало невозможным установление единой платы за фонды, то директор объединения имел право определять нормы дифференцированно. Но разница в оплате внутри объединения ограничивалась двумя годами. Иными словами, отклонения и послабления для определённых предприятий не должны были снижать общую плановую величину платы⁸. Планирование от достигнутого уровня во многом снижало эффективность работы. Предприятия, которые добились высоких показателей, работая на пределе своих возможностей, оказывались в менее

выгодном положении, чем предприятия, располагавшие значительными неиспользованными резервами.

С самого начала реформирования порядок образования поощрительных фондов отличался сложностью, громоздкостью и недостаточной последовательностью с точки зрения стимулирования производства. Данный процесс наряду с уровнем рентабельности зависел от годового прироста объёма реализации или годового прироста прибыли. Учитывались также часть прибыли, полученной за счёт надбавки к цене за продукцию высшего качества, величина планового фонда заработной платы, степень выполнения или перевыполнения плана по рентабельности и объёму реализации, выполнение плана по номенклатуре производимой продукции и т.д.⁹ Всё это объективно затрудняло образование фондов и мешало предприятиям в их хозяйственной деятельности.

Правительство большие надежды возлагало на реформу в связи с возможностью хотя бы частично покончить с экстенсивным развитием народного хозяйства страны. Управленческой элитой планировалось провести реформу в два этапа: первый был связан с переходом на новые условия планирования и экономического стимулирования отдельных предприятий промышленности и некоторых отраслей — строительства, транспорта, бытового обслуживания. Они отличались достаточно высоким уровнем рентабельности, стабильным финансовым положением, хорошими перспективами развития. На втором этапе, который так и не был фактически завершён, предполагалось перевести на новые условия работы все экономические субъекты. Положение «О социалистическом государственном предприятии» (окт. 1965 г.) закрепило их права.

В первый (1966-й) год проведения реформы получены некоторые положительные результаты, а также выявлены основные трудности и противоречия. На новую систему планирования и экономического стимулирования на территории РСФСР было переведено 417 предприятий, из которых 145 под-

чинялись Совету министров РСФСР. По сравнению с 1965 г. объём реализованной продукции увеличился на 7%, сверх плана продано товаров на 115 млн. руб. Прибыль этих предприятий возросла на 14%, а в целом по промышленности всего на 6%. Производительность труда увеличилась на 8% и только на 5% в целом по промышленности. Средняя заработная плата промышленно-производственного персонала за год выросла на 7%. Но наряду с этим на предприятиях Министерства лёгкой промышленности РСФСР за год отмечено увеличение стоимости нормируемых запасов товарно-материальных ценностей и сверхнормативных остатков готовой продукции. Не полностью были использованы и поощрительные фонды. В 1966 г. фонд развития производства достиг 113,5% к плану, а использован был на 51%. Фонд социально-культурных мероприятий и жилищного строительства составил 124%, а реализован только на 37,3%, фонд материального поощрения имел соответственно следующие показатели: 117,1 и 70,6%¹⁰.

Президиум Совета министров СССР (4 июня 1967 г.) рассмотрел итоги работы предприятий в новых условиях и принял постановление, где рекомендовал ряд мероприятий по дальнейшему совершенствованию планирования и экономического стимулирования. Президиум поручил Госплану совместно с Государственным комитетом Совета министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Министерству финансов СССР, Госнабу СССР и ЦСУ всесторонне изучить практику применения системы экономического стимулирования на предприятиях с привлечением соответствующих министерств и научно-исследовательских институтов.

Вновь заработал «механизм» обсуждений: Госплан создал 65 комплексных групп из 436 специалистов, в них вошли 73 научных сотрудника. Результаты работы «по-новому» обсуждались руководителями предприятий, на партийно-хозяйственных активах, в министерствах, а также во многих областных комитетах партии. Согласно советским традициям работа предприятий получила положительную оценку, в то же время

выявлен и отмечен ряд общих для всех недостатков: медленное доведение министерствами на места необходимых показателей для перехода на новую систему, недостаточно быстрая перестройка внутризаводских систем планирования и хозрасчёта, систем материального поощрения работников. Признаки бюрократического подхода проявились со всей очевидностью: Госпланы Армянской ССР, Таджикской ССР, Украины сообщали в центр о переводе на новую систему работы неподготовленных предприятий, отмечено невыполнение планов даже по основным показателям. По Армянской ССР за 9 месяцев 1967 г. из 69 экономических субъектов, работавших в новых условиях, 8 союзно-республиканского подчинения и 7 союзного не выполнили планы по реализации продукции¹¹.

К январю 1968 г. в стране насчитывалось около 500 тыс. предприятий¹². На 1 октября на территории РСФСР по новой системе работало 15,4 тыс. промышленных предприятий (53% от общего числа в республике), из них 10,5 тыс. (51%) были подчинены союзно-республиканским и республиканским министерствам и ведомствам, включая 7,7 тыс. предприятий, переведённых на новые условия работы в 1968 г. Остальные предприятия были либо небольшими по объёму выпуска продукции, либо малорентабельными без перспективы образовать фонд материального стимулирования¹³.

В модернизационном проекте были заложены форсированные темпы проведения тех изменений, которые составляли основу индустриального развития страны, что привело к широкому применению мер внеэкономического принуждения, негативно сказавшихся на управленческой системе на политическом и экономическом уровнях. Косыгинская реформа по замыслу правительства должна была способствовать дальнейшей модернизации страны. К 1965 г. победил курс на стабилизацию, тогда как в экономической сфере необходимо было дальнейшее продвижение вперёд.

Региональное развитие Дальнего Востока проходило с учётом модернизации, проводимой партийно-советской элитой.

Но нужно было учитывать и специфические особенности региона, или «паттерн регионального развития»^{14*}. Для правильной оценки регионального паттерна и его влияния на реформу следует остановиться на шагах, предпринятых региональной управленческой элитой, которая обладала полной информацией и являлась проводником реформ центра.

Обсуждение решений сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС на Дальнем Востоке прошло традиционно. Тем не менее в действиях элиты региона прослеживалась местная специфика. В Хабаровском крае к ноябрю 1965 г. на собраниях в 281 первичной партийной организации присутствовало 9753 чел. из 11 403 членов КПСС и в прениях выступило 1689 чел. Реформа, естественно, была поддержана. Для разъяснения сути проводимых преобразований в г. Хабаровске было прочитано 1388 лекций и докладов членами общества «Знание», секретарями и заведующими отделами горкома и райкомов партии, руководителями предприятий, инженерно-техническими работниками, преподавателями институтов и техникумов, агитаторами¹⁵.

По аналогичной схеме проходило обсуждение партийных документов и в других дальневосточных регионах. По «Информации в ЦК КПСС», в Приморье на собраниях присутствовало 8420 чел., в прениях выступило 1290 чел., в Амурской области соответственно 3400 и 920 чел., на Сахалине — 2324 и 830 чел., в Камчатской области из 1090 членов партии выступило 675¹⁶. Естественно, партийные и советские органы направляли этот процесс. В ходе обсуждений разрабатывались конкретные действия по внедрению реформы на предприятиях. На каждом крупном промышленном производстве Хабаровского края начали действовать постоянные комиссии для выработки мероприятий и отслеживания результатов перевода на новую систему экономического стимулирования¹⁷.

* Паттерн — модель развития, социокультурный образ, матрица региональной идентичности. Это понятие, введенное политологами, вполне может быть использовано для описания региональных особенностей.

Отдельного внимания заслуживают документы с разъяснениями центра по реформе и восстановлению министерств. Такие инструкции получили все крайкомы и обкомы КПСС Дальнего Востока. В них констатировалось: «...руководствуясь решениями Пленума ЦК КПСС, шестая сессия Верховного Совета СССР приняла Закон «Об изменении системы управления промышленностью и преобразовании некоторых других органов государственного управления». На основании этого закона упразднились Советы народного хозяйства.

Для управления машиностроением были организованы девять общесоюзных министерств на основе государственных производственных комитетов по газовой промышленности и транспортному строительству. Союзно-республиканскими министерствами стали также государственные производственные комитеты по энергетике и электрификации, рыбному хозяйству, монтажным строительным работам, геологии и торговле. Создание централизованных органов управления привело к усилению роли Госплана, уполномоченному выделять ресурсы в распоряжение министерств, являвшихся по новому законодательству фондодержателями. Реализация планов снабжения и руководство ими было возложено на союзно-республиканский Государственный комитет Совета министров. В документе особо подчёркивался тот факт, что новая система управления — это не «возврат к прежним министерствам». Она должна функционировать в условиях расширения хозяйственных прав предприятий.

В обосновании правительственного курса традиционно присутствовало идеологическое обеспечение. Не была обойдена вниманием и реакция капиталистических стран на реформу. В духе советских традиций объяснялось, что «вся эта пропагандистская шумиха о «трудностях советской экономики» и её «буржуазном перерождении» начата, во-первых, потому, что желаемое им хочется выдать за действительное, и, во-вторых, этим они хотят дискредитировать социализм, его эффективность в экономической области»¹⁸. Если не брать во внимание

пропагандистскую составляющую реакции западных стран, то в целом оценка реформы ими верна: необходимо было перевести промышленность страны на новую ступень развития, для чего и внедрялись рыночные элементы.

Практическая работа региональной управленческой элиты усложнялась ещё и тем, что отсутствовал опыт подобной организации. А.П. Шитиков, первый секретарь крайкома КПСС, выступая на XIII партийной конференции Хабаровского края (26—27 дек. 1966 г.), проанализировал подготовку промышленности к реформе, успехи и неудачи. Внедрение положений реформирования не могло быть осуществлено без улучшения экономических показателей предприятий. Для этого был изучен опыт 15-ти московских производств по сокращению выпуска плано-убыточных изделий, внедрению системы оперативно-производственного планирования по опыту Новочеркасского электровозостроительного завода, а также московских и ленинградских заводов по экономии сырья, материалов, топлива и электроэнергии. Заводы им. Горького, им. Орджоникидзе, «Амурлитмаш», Комсомольская и Хабаровская швейные фабрики, Вяземский леспромхоз, Хабаровский автобусный парк и другие наиболее подготовленные производства были переведены на новые условия работы. Сроки перехода определялись в зависимости от их готовности, но не позже 1967—1968 гг.¹⁹

Модернизации в регионе проходила с большими трудностями. Об этом свидетельствуют факты из опыта работы предприятий Дальнего Востока. Например, Хабаровский завод железобетонных изделий располагал восемью производственными цехами и являлся одним из крупнейших предприятий Главдальстроя, выпускавшим 200 тыс. м³ железобетонных изделий в год. Комиссия завода тщательно изучила решения пленума, директивы, материалы, публикации в печати. В тот период на Дальнем Востоке не было предприятий, работавших в новых условиях, поэтому за основу взяли опыт москвичей. Для его изучения Главдальстрой направил в Москву на семинар руководящих работников. Поездка была эффективной, так как

в определённой степени семинар помог решить многие практические вопросы, связанные с подготовкой реформы.

Руководство завода особое внимание уделило подготовке кадров — каждая категория работников занималась по экономической учебной программе: для рабочих — 34-часовая, для мастеров и начальников участков — 80-часовая; начальники цехов, отделов и служб завода занимались на годичных семинарах. Подготовительный период завершился составлением материалов для межведомственной комиссии, которая рассматривала их и утверждала. Анализ хозяйственной деятельности предприятия выявил высокую степень готовности к реформированию.

Данные табл. 2 показывают, что завод имел высокие результаты по основному экономическому показателю — прибыли, которая в 1967 г. составила 2710 тыс. руб., в 1968 г. — 4032 тыс. руб. Это позволило руководству выплатить незапланированные премии по результатам социалистического соревнования в сумме 41 тыс. руб., увеличить отчисления в фонды экономического стимулирования на 269 тыс. руб.²⁰

Таблица 2

**Распределение прибыли (тыс. руб.) в 1967 г.
на заводе железобетонных изделий в г. Хабаровске**

Распределение прибыли	План	Фактически выполнено
Всего прибыли	2529	2710
Плата за фонды	528	536
Оплата процентов за банковский кредит	15	3
Отчисления в фонды экономического стимулирования	558	827
Выплата премий по результатам соц. соревнования		41
На финансирование централизованных капиталовложений и др. затраты	870	774
Свободный остаток прибыли, подлежащий взносу в бюджет	558	529

Таблица взята автором из кн.: Ткачук А.И. Ощутимые результаты // Реформа в действии. Хабаровск, 1969. С. 3—63.

Были и другие примеры успешного внедрения реформы. Так, на биробиджанском комбайностроительном заводе «Дальсельмаш» за два года работы объём реализации продукции увеличился на 12,9%, производительность труда возросла на 12,4%, объём выпуска продукции — на 12,7%. Прибыль предприятия увеличилась в 2,47 раза, уровень рентабельности — в 2,3, поощрительные фонды — в 3,7 раза. Высокие результаты достигнуты в основном за счёт внедрения новых методов организации труда: внутриводского хозрасчёта, экономического обучения кадров, бригадных экономических планов. Так, в 1968 г. 46 бригад завода работали по таким планам, вели поиск резервов по сокращению затрат и снижению себестоимости продукции²¹.

С конца 1967 г. по июль 1968 г. промышленность Приморья начали переводить на новую систему работы. Мероприятия по внедрению реформы были типичными для всех районов Дальнего Востока. На одном из крупнейших предприятий края, Дальзаводе, создали комиссию во главе с заместителем директора Г.С. Семеричем для курирования этого направления. В целях повышения квалификации в 1966 г. проведена экономическая учёба инженерно-технических работников, служащих и бригадиров, по её окончании состоялся семинар «Экономика промышленного предприятия», затем — аттестация.

Специалисты Дальзавода осознавали, что главное — выявить и использовать внутренние резервы. Это позволило в 1966 г. повысить прирост объёма производства на 2% по отношению к плановому заданию, уровень рентабельности — на 1,5%, получить сверхплановую прибыль в 276 тыс. руб. Возросли и темпы роста производства: в 1966 г. план по валовой продукции был выполнен на 107%, а в 1967 г. — на 114,7%, выработка на одного рабочего выросла с 106,3 до 111,7%, фондоотдача — с 104,4 до 104,5%²².

Несмотря на успехи отдельных предприятий, возникали трудности, типичные для социалистической системы в реализации реформы в промышленности. Например, крупные

предприятия Дальнего Востока — Дальдизель, Энергомаш, Дальсельхозмаш, леспромхозы и другие предприятия Хабаровского края большую часть продукции выпускали, как правило, в третьей декаде месяца, что приводило к снижению качества, преждевременному износу механизмов, увеличению производственного травматизма. По-прежнему ориентируясь на «вал», заводы не выполняли план в номенклатуре, срывали кооперированные поставки (завод им. Горького, Амурлитмаш и др.)²³.

В Приморье, на Камчатке и Сахалине рыбная промышленность в начале 1960-х гг. стала рентабельной благодаря государственным вложениям в эту отрасль, но, с другой стороны, система работы предприятий осталась прежней.

Неформальные мероприятия управленческой элиты не выходили за рамки бюрократического рынка. Анализ стенограммы совещания руководителей рыбной промышленности в Приморье (5 окт. 1966 г.) под председательством секретаря крайкома А.Н. Гульченко дал реальную картину подготовки отрасли к реформе: «У нас в рыбной промышленности сложилось очень плохое положение с выполнением плана добычи рыбы. Планы провалены за полугодие и за семь, и за девять месяцев. Дело не только в том, что кто-то сегодня или вчера стал работать плохо. Многие вопросы в рыбной промышленности не решаются: кардинальные вопросы улучшения системы руководства, текущие вопросы, количественные и качественные показатели работы промышленности».

Речь идёт уже не о каких-то отдельных недостатках в работе, а о системном неблагополучии в отрасли специализации края. Это не было тайной для руководящих органов Главка, Приморыбпрома, партийных организаций, Управления тралового флота и т.д. Кроме разговоров в управленческой среде никаких конкретных мер для улучшения положения не предпринималось. Сказалось падение исполнительской дисциплины, управленцы проигнорировали решение крайкома партии по эффективному использованию флота — на промысел в лучшем случае выходили 8—9 из 22 судов²⁴. Много других вопро-

сов осталось вне поля зрения управленцев. Особенно это касалось научной организации труда. В то время как в других отраслях промышленности шла подготовка к реформе и лучшими предприятиями были предложены различные варианты экономического анализа работы в новых условиях, в рыбной, как следует из стенограммы, практически ничего не делалось. Направления, способствовавшие улучшению работы, не развивались. Крайне слабо использовались резервы производства, в том числе рационализаторские предложения. Вывод, сделанный секретарём крайкома, закономерен для партийного управления: падение требовательности к кадрам прямо пропорционально недостаткам в управлении и в работе. Но региональная элита чувствовала себя спокойно, осознавая, что не будет ни репрессивных кампаний по образцу 1937 г., ни административных перестановок, характерных для 1955—1962 гг.

Гарантией стала политика «стабилизирующего консенсуса». Это подтвердил и А.Н. Гульченко: «Мы не сторонники того, чтобы за каждый случай серьёзно наказывать, но сторонники принципиального разговора, чтобы с товарищей был повышен спрос»²⁵.

Не лучшее положение отмечалось и на других предприятиях, специализирующихся на добыче и переработке рыбы. За 1965 г. 16% промышленных предприятий Сахалинской области не выполнили плановые задания по объёму производства, 27% — по росту производительности труда, каждое третье имело сверхплановые убытки или не выполнило план по накоплениям²⁶.

Авторы Косыгинской реформы предполагали повышение производительности труда как одно из условий успешной работы в промышленности. В записке «О причинах опережающего роста средней заработной платы над ростом производительности труда» на имя начальника главного управления «Дальрыбба» Стриженова, подписанной начальником Находкинского порта Н. Ковбаса, секретарём парткома Ю. Подгорных, председателем портового комитета В. Верченко, прозвучала просьба

о ходатайстве перед Советом Министров СССР, Министерством рыбного хозяйства СССР о внесении Находкинского морского рыбного порта в число предприятий, на которые распространялось Постановление Совета министров (30 сент. 1968 г.). Анализ работы порта за 10 лет (1960—1969 гг.) показал, что производительность труда одного работающего выросла на 25,2%, а средняя заработная плата — на 47%. С 1960 по 1964 г. рост заработной платы опережал рост производительности труда в 1,5 раза, а с 1965 по 1969 г. — в 4 раза.

Такое положение, как следует из записки, не могло быть полностью преодолено предприятием, так как порт строили без учёта перспектив его развития, внедрения передовых технологий. Присутствовал и дефицит кадров портовых рабочих в связи с увеличением грузооборота, что вело к привлечению временных работников, производительность труда которых была в 2 раза ниже. Диспропорция в зарплате и производительности должна ещё более увеличиться после Постановления Совета министров СССР (29 мая 1969 г.) и Приказа Главка (9 сент. 1969 г.) об утверждении премии за перевыполнение норм с 25 до 40% и повышения оплаты бригадирам за руководство бригадами²⁷. Просьба была удовлетворена. Таким образом, одно из крупнейших предприятий Приморья практически не могло реализовать положения, заложенные в косыгинской реформе. Подобных примеров достаточно. Только в мае 1969 г. на пленуме Приморского крайкома КПСС было принято решение по осуществлению хозяйственной реформы, хотя правительство предполагало перевести большинство предприятий на новые условия работы до этого срока.

Противоречия, заложенные в реформировании, сразу же начали проявляться на практике. Одним из первых и самым трудноразрешимым оказалось взаимодействие между предприятиями и вышестоящими организациями. Министерства должны были выполнять только координирующую роль для предприятий своей отрасли. Но усиление централизации посредством возвращения к отраслевой системе управления

и растущая самостоятельность хозяйственных субъектов объективно противоречили друг другу. Таким образом, реформирование проходило через министерства, что отнюдь не способствовало его успеху.

На IV пленуме Хабаровского городского комитета КПСС (24 авг. 1966 г.) в выступлениях секретарей райкомов, управляющих отделениями госбанка, председателей райисполкомов, директоров предприятий отмечались сложности реформирования. Тов. Авясова, управляющая отделением госбанка Индустриального района, говоря о новых возможностях кредитования, отметила, что предприятия, у которых задолженность госбанку не превышает 30 дней, имеют право на получение кредита для оплаты платёжных требований. Прозвучала критика в адрес директоров предприятий: «Редко встречаются руководители, интересующиеся финансовыми вопросами». По её мнению, в этом виновата неотрегулированная система отношений между предприятием и руководящей организацией: «...за стройтрестом № 35 задолженность 43 тыс. руб. на начало августа перед заводом железобетонных изделий. Какой смысл отгружать продукцию неплатёжеспособному предприятию? Но руководство завода не может выйти за рамки системы “Главдальстроя”, потому что эта вышестоящая организация требует отгрузки продукции»²⁸.

Дальзавод при реформировании столкнулся с практикой, при которой решение наиболее важных вопросов не зависело от работы предприятия и не встречало понимания у министерств. За 8 месяцев 1967 г. завод не выполнил план по прибыли из-за изменения министерством указанного плана в новых ценах, при этом все контрольные цифры остались в старых ценах без изменения²⁹. Владивостокскому торговому порту, к октябрю 1968 г. пять месяцев работавшему по новой системе, Министерство морского флота не утвердило в срок фондообразующие нормативы³⁰.

Отношения между промышленностью региона и министерствами во многом инициировали потерю управляемости,

но уже не на личностном уровне, а на уровне организации производства. В центре знали о подобных тенденциях. Центральный комитет КПСС рассмотрел записку Л.И. Брежнева (8 февр. 1974 г.), в которой анализировалась работа министерств, ведомств, партийных органов по выполнению постановлений партии и правительства, характер поступивших в ЦК документов с сигналами о недостатках в работе и оперативности их рассмотрения. Л.И. Брежнев отметил необходимость неформального подхода во всех сферах государственной деятельности. По его мнению, много принимается хороших решений, но повсеместно слабо организован контроль за их исполнением на любом уровне. Повышение ответственности каждого работника партийных и советских органов, министерств и ведомств, всех звеньев управленческой вертикали виделось им как выход из создавшегося положения.

Документ получили все крайкомы и обкомы страны. Многочисленные пленумы, посвящённые затрагиваемым вопросам, прошли и на Дальнем Востоке³¹. Обсуждение превратилось в простую формальность без практических результатов, так как у системы не было ресурсов для реализации предложений по улучшению управляемости. Неудовлетворительная работа районных комитетов партии приводила, как правило, к постановке на контроль без серьёзных наказаний. Признав работу Кавалеровского райкома неудовлетворительной за невыполнение постановления «О записке Генерального Секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева от 8 февр. 1974 г.», Приморский крайком указал первому секретарю райкома В.П. Чернышову на серьёзные недостатки в работе, слабую организацию контроля за исполнением постановлений местных и вышестоящих органов и т.д. Через год постановление было снято с контроля³².

Таким образом, система бюрократического рынка и в условиях реформирования функционировала на всех уровнях властной вертикали. Более того, реформа содействовала её укреплению, так как от отношения региональных руководителей

с вышестоящими организациями во многом зависела успешная работа предприятия. Преодолеть этот барьер было чрезвычайно сложно.

Официальные документы утверждали, что вся ответственность за перевод предприятий на новую систему и за качество их работы в новых условиях будут нести министерства, что подтвердил Совет министров РСФСР Постановлением от 22 янв. 1966 г., предоставив министерствам и ведомствам использовать это право совместно с Межведомственной комиссией при Госплане РСФСР. На одном из заседаний при Госплане СССР А.В. Бачурин отметил в своём выступлении: «...в соответствии с планом правительства мы будем переводить на новые условия работы целые отрасли промышленности». Но особо выделил: «...во всей дальнейшей работе, связанной с осуществлением хозяйственной реформы, огромная организационная роль будет принадлежать министерствам»³³. Именно исключительная роль министерств привела к тому, что многие показатели, не предусмотренные изначально правительством как централизованно планируемые, доводились до предприятий и были обязательны для исполнения.

С одной стороны, реформа должна была способствовать повышению эффективности работы каждого предприятия, с другой — с самого начала упор делался на отраслевой хозрасчёт, поскольку при существующей системе в пределах одного предприятия можно было говорить только о частичном хозрасчёте. Через развитие отраслей планировалось поднять рентабельность каждого отдельного предприятия. Логически это было верно.

Все издержки такой установки начали проявляться при её реальном воплощении. Заводу энергетического машиностроения в Хабаровском крае центральные органы и соответствующие министерства отказали в выделении средств на развитие производства и указали на «...слабое использование внутренних резервов». Проверка, проведённая на предприятии в феврале 1967 г., установила, что «многие руководители отделов,

цехов, участков, служб ещё не перестроили работу своих подразделений применительно к новой системе планирования и материального стимулирования, а порой и снизили ответственность за порученные участки работ...» Именно в этом, по мнению комиссии, заключалась главная причина малопродуктивной работы подразделений завода³⁴. Несмотря на справедливую критику недостатков в организации управления, существовала и другая причина: завод нуждался в средствах на развитие производства, социальные мероприятия, которые не могли быть обеспечены его фондами.

Уровень развития подразделений одной отрасли промышленности был разным³⁵. В народном хозяйстве СССР повсеместно наблюдалось положение, при котором малое количество крупных предприятий давало основной процент прибыли, тогда как многочисленные предприятия со штатом до 200 чел. являлись убыточными и имели незначительный процент выпуска продукции. В машиностроении 25% предприятий обеспечивали выпуск 85% продукции, тогда как 75% заводов — только 18%. Поэтому министерства изначально ориентировались на крупные производства — основу отраслевой промышленности.

В такой же характерной ситуации находилась и промышленность Дальнего Востока. Но крупных предприятий в регионе было немного и принадлежали они в основном рыбной, лесной промышленности и цветной металлургии. В других отраслях преобладали мелкие и средние производства, развивать которые в ущерб крупным в центральных областях страны министерства не были заинтересованы. Эта категория предприятий не могла перейти на новые условия хозяйствования. К 1968 г. предприятий, работавших по-новому, в Хабаровском крае было 18³⁶, в Амурской области — всего 2³⁷, в Приморье — 75, в общей сложности они давали 20% промышленной продукции, из них шесть не справились с её реализацией, четыре не выполнили планы по прибыли.

Вместе с тем следует отметить и положительные результаты: работающие по новой системе предприятия Приморья

увеличили производительность труда на 9%, рост производства составил 19% (краевые показатели соответственно 5 и 10%)³⁸. На Камчатке и Сахалине реформированных производств в 1968 г. не было, так как Совет министров СССР и Совет министров РСФСР, согласившись с предложением Госплана о переводе рыбопромышленной отрасли на новые условия планирования и экономического стимулирования только с 1 января 1968 г., к этому времени разработали лишь сопроводительные документы и нормативы оборотных средств³⁹.

Модернизационные процессы на Дальнем Востоке осложнялись ещё и тем, что создание территориально-производственных объединений по сравнению с центральными областями страны проходило медленнее из-за объективных обстоятельств: большинство дальневосточных производств было скооперировано с отдалёнными от них предприятиями РСФСР. Нарушались нормальное снабжение и сбыт продукции. Хотя реформа и предусматривала санкции за задержку поставок, например, до 10 дней поставщик выплачивал покупателю неустойку в размере 3% от стоимости, свыше 10 дней — добавлялось ещё 3% стоимости, но на практике взыскания представляли собой лишь штрафные проценты, не компенсирующие убытки потребителя⁴⁰.

Так как каждое предприятие в системе производственных отношений являлось и поставщиком, и потребителем, то всем приходилось нести убытки, искажалась реальная величина хозяйственной прибыли, делались чрезмерные запасы сырья и материалов. В Приморском крае предприятия повсеместно резервировали производственные мощности для того, чтобы в конце года перевыполнить план.

Мероприятия по повышению эффективности хозяйства (в пределах выделяемых ресурсов), устранение наиболее острых диспропорций, улучшение использования местных ресурсов носили индикативный характер. Предложения направлялись соответствующим министерствам и ведомствам, для которых они являлись только рекомендациями⁴¹.

С середины 60-х гг. XX в. всё более явными становятся отрицательные последствия несоответствия декларируемой концепции развития региона и реальных методов хозяйствования. Дальний Восток, являясь подсистемой единого народнохозяйственного комплекса страны и участвуя в территориальном разделении труда, обязан был обеспечить продукцией другие экономические районы. Для успешной реализации этой задачи требовалось развитие всех элементов региональной экономики как целостной системы. Однако на практике комплексного развития не было, таким оно оставалось преимущественно в правительственных документах.

После ликвидации Советов народного хозяйства Госплан стал вновь органом перспективного и текущего планирования по отраслям. В республиках планы, ориентированные на развитие отраслей, разрабатывали республиканские Госпланы. В реальности такой принцип планирования и управления Дальним Востоком тормозил развитие промышленности и реализацию хозяйственной реформы. Отрицательные последствия этого проявились в замедлении темпов роста производства по сравнению со средними показателями в стране, включая и снижение абсолютных показателей темпов роста в отраслях специализации⁴².

Реализация такой государственной политики вызвала понятную озабоченность местной высшей номенклатуры. При подготовке Госпланом СССР проекта Постановления ЦК КПСС и Совета министров СССР «О мерах по ускорению развития производительных сил и заселению Дальнего Востока и Читинской области» секретарь Хабаровского крайкома А.П. Шитиков и председатель плановой комиссии тов. Николаев просили увеличить объём капиталовложений на 1967—1970 гг. до 780 млн. руб. на развитие промышленности строительных материалов и строительной индустрии, выделить 235 млн. руб. на организацию 35 новых совхозов, ускорить ввод в действие поясного коэффициента 1,2—1,3 в южной зоне Дальнего Востока, установить розничные цены первого пояса на продовольст-

венные товары, ввести дополнительные отпуска в южных районах в размере 12 рабочих дней и предоставить раз в три года оплачиваемый проезд в отпуск и другие льготы.

Данные вопросы рассматривались в Госплане с февраля по март 1967 г., но, несмотря на заинтересованность правительства в развитии дальневосточной территории, они не были решены полностью. Выделенные капиталовложения составили 356 млн. руб., снижение цен в 1968—1970 гг. по дальневосточному экономическому району планировалось только до уровня второго пояса (хотя и это впоследствии не было выполнено). Что касается ассигнований на организацию новых совхозов, то Госплан СССР не поддержал в этом вопросе Госплан РСФСР, руководствуясь соображениями экономической целесообразности. Организация новых совхозов осуществлялась в пределах лимитов, выделенных на сельское хозяйство⁴³.

Переписка между центральными и местными органами власти в период согласования окончательного варианта указанного постановления свидетельствовала, что на развитие региона всегда просили больше денег, чем требовалось реально, и это было характерно для социалистической системы. Однако данный период времени существенно отличался от предыдущего тем, что государство испытывало острую потребность в региональных ресурсах. Но министерства крайне неохотно выполняли Постановление правительства «О дальнейшем развитии производительных сил Дальнего Востока и Читинской области», хотя было предусмотрено значительное повышение капиталовложений в экономику региона в связи со слабой их окупаемостью (на 25% ниже, чем в целом по Российской Федерации).

Правительственная линия оказания помощи отстающим предприятиям фактически не помогла народному хозяйству региона. Так, в 1966 г. ведущие отраслевые министерства получили право выделять своим отстающим предприятиям «...при недостаточности у них сверхплановой прибыли» дополнительные средства на формирование премиального фонда за счёт

«...свободного остатка сверхплановой прибыли других предприятий данного министерства». Специальное решение Совета министров СССР (1967 г.) закрепило за ними резерв для оказания финансовой помощи таким предприятиям и хозяйственным организациям. Дальнейшее обеспечение щадящего режима для отстающих касалось в основном оплаты труда (льготные нормативы материального поощрения и т.д.) и не стимулировало эффективную работу предприятий⁴⁴.

Если в 60-х гг. XX в. среднегодовой темп прироста капиталовложений в регионе составил 8,3%, то в 70-х гг. — немногим более 4%. Эти средства вкладывались в основном в те отрасли специализации, в которых темпы роста объёмов производства (хотя и оставались выше, чем по стране) снизились со 112,8 до 106% в горнодобывающей промышленности и цветной металлургии, со 107,5 до 105% — в лесной, со 111 до 105,5% — в рыбной промышленности. Соответствующие же отрасли промышленности по стране определяли только 10—11% совокупного темпа роста промышленного производства. Поэтому опережающий рост производства в отраслях специализации (особенно при их абсолютном снижении) уже не мог обеспечить, как это предполагалось правительством, быстрого промышленного развития в регионе.

В период работы СНХ важнейший для советской экономической системы показатель — рост объёмов промышленного производства за 1961—1965 гг. по дальневосточному региону увеличился на 59% при среднегодовом 9,8%, что было выше запланированного Госпланом. При возвращении к министерской системе управления (1965—1970 гг.) этот показатель планировалось увеличить до 62,7% при среднегодовых темпах 10,2%, но реально он не был достигнут, так как среднегодовые темпы роста объёмов промышленного производства составили 7,5%⁴⁵.

Такое положение в экономике Дальнего Востока объяснялось двумя факторами: во-первых, истощением к середине 1960-х гг. традиционных сырьевых баз и необходимостью освоения других, что требовало создания новых предприятий,

и во вторых, ограниченностью сырьевой направленности в развитии региона, низкой эффективностью использования добываемых ресурсов, необходимостью интенсификации производства. В связи с этим показательны следующие данные: при производстве 18 основных видов промышленной продукции в 11 среднегодовые темпы прироста были ниже предусмотренных указанным постановлением. Это касалось отраслей специализации, производивших олово, бумагу, картон, вывоз древесины, добычу рыбы. Производство олова за три года пятилетки увеличилось всего на 1,8%, тогда как за пятилетку предусматривался рост на 24%. Среднегодовые темпы прироста вывозки древесины за 1966—1968 гг. составили 3,5% против запланированных 5,8%, производство целлюлозы соответственно 10,7% против 16,2%, картона 2,4% вместо 22,5%. Некоторые министерства, например Минлесдревпром и Минбумпром, в планах на 1970 г. определили объёмы производства основных видов продукции своих отраслей значительно ниже запланированных партией и правительством⁴⁶.

Важнейшая региональная отрасль — электроэнергетика также не развивалась предусмотренными темпами. Министерство энергетики и электрификации СССР не выполняло правительственных заданий. Среднегодовые темпы прироста выработки электроэнергии составляли 11,9%, тогда как по плану — 18,3%. В 1964—1970 гг. себестоимость электроэнергии для юга региона в 2—7 раз превышала средний уровень по РСФСР. Множество мелких электростанций, не связанных между собой линиями электропередач, с высокой себестоимостью электроэнергии снижало эффективность промышленного производства. При постоянном дефиците угля в народном хозяйстве Дальнего Востока и его завозе из центральных районов страны Министерство угольной промышленности на 1969 г. запланировало не рост, а снижение добычи угля по сравнению с предыдущим годом на 369 тыс. т. Среднегодовой темп прироста добычи угля составил 1,3% вместо запланированных 3%⁴⁷.

На рыбодобывающих предприятиях из-за недостаточных судоремонтных мощностей и малой пропускной способности рыбных портов снизились темпы улова рыбы. Строительство и реконструкция объектов рыбной промышленности, предусмотренные постановлением, осуществлялись крайне медленно. Например, для реконструкции Владивостокского рыбного порта выделено 49,7 млн. руб., к 1968 г. освоено лишь 13 млн. руб. Из шести судоремонтных предприятий модернизацию трёх (Холмского и Невельского судоремонтных заводов на Сахалине и Судоверфи им. Ленина в Петропавловске-Камчатском) намечалось закончить к 1970 г. Но план не стал реальностью, так как к 1968 г. в полном объёме реконструкция не осуществилась ни на одном из объектов.

В 1966—1970 гг. крайне медленно велось строительство предприятий пищевой, местной промышленности: для увеличения объёмов производства в лёгкой промышленности в 2 раза на Дальнем Востоке запланировали построить 9 предприятий, из них в 1968 г. строились только два — фарфоровый завод в г. Владивостоке и хлопкопрядильная фабрика в г. Благовещенске. Для достижения роста выпуска товаров культурно-бытового назначения в 2,2 раза намечалось строительство и реконструкция 20 предприятий, строились только четыре⁴⁸. Подобная ситуация была и в Министерстве мясной и молочной промышленности — из 20 объектов работы велись на четырёх.

Неудовлетворительно шло строительство предприятий цветной металлургии, особенно объектов оловодобывающей промышленности. Почти на год задерживался ввод четвёртой очереди Хрустальненского горно-обогачительного комбината в Приморье, хотя пуск его был назначен на 1968 г. К концу пятилетки намечалось расширение Солнечного горно-обогачительного комбината в Хабаровском крае — его мощности должны были возрасти до 600 тыс. т в год. Но в 1969 г. работа даже не началась. В этом же году не была закончена реконструкция рудника Придорожного в Хабаровском крае. Вовремя не подготовленные проектные разработки на строительство рудников

Перевального и Рудного не позволили начать работу в определённый правительством срок⁴⁹.

Плановая комиссия приморского крайисполкома вела активную переписку с центральными органами власти. В письме к Н.К. Байбакову (март 1971 г.) были представлены предложения к предварительному докладу Госплана СССР «О развитии хозяйства Дальневосточного и Восточно-Сибирского экономических районов в 1971—1975 гг.». Круг обсуждаемых проблем касался пожеланий крайплана, высказанных в 1970 г. и не нашедших отражения в проекте постановления, а также предложений, прозвучавших на партийной конференции при обсуждении директив XXIV съезда КПСС. Наибольшую озабоченность местных органов власти вызывало невыполнение министерствами планов по объёмам производства и вводу новых мощностей. Выработка электроэнергии в 8 835 млн. кВт·ч к 1975 г. не могла быть достигнута при планируемом вводе электростанций за пятилетку на 650 тыс. кВт·ч. Потребность в угле для края по расчётам составляла 16 млн. т в 1975 г. и 25 млн. т — к 1980 г. Госплан планировал только 12,5 млн. т к концу пятилетки, что значительно увеличивало дефицит угля. Для рыбной промышленности края актуальным оставалась нехватка средств в судоремонте в 100 млн. руб. Была настоятельная необходимость в открытии новых судоремонтных заводов, не отмеченная в планах министерств⁵⁰.

В письме первому секретарю Приморского крайкома КПСС В.П. Ломакину (июнь 1975 г.) крайплан назвал причину уменьшения среднегодового темпа прироста промышленного производства: намеченные к работе в девятой пятилетке производственные мощности не были введены, их ввод ожидался в конце десятой пятилетки. Из документа следует, что этот процесс будет продолжаться в 1976—1980 гг., в результате удельный вес некоторых отраслей снизился: пищевой — с 12,1 до 11,3%, рыбной — с 34,6 до 27,4%, угольной — с 29 до 23% и т.д. Многие предприятия планировали повышенные объёмы капитальных вложений без соответствующего увеличения выпуска

продукции, что приводило к дальнейшему ухудшению положения в промышленности края⁵¹.

Таким образом, сроки ввода новых мощностей в ведущих отраслях народного хозяйства Дальнего Востока не выполнялись большинством министерств. Положение дел, при котором централизованно выделяемые средства не доходили до региона в полном объёме, в данный период времени было нормой в отличие от политики совнархозов, заинтересованных в комплексном развитии экономики.

Всё больше начинает сказываться ограниченность сырьевой направленности развития отраслей специализации, низкая эффективность использования добываемых ресурсов и необходимость интенсификации производства.

Предприятиям предлагали переходить на новый уровень технического развития производства с использованием своего фонда, привлекать в помощь долгосрочное кредитование. На практике же внедрение достижений научно-технического прогресса происходило централизованно, что приводило не только к излишним затратам государства, но и к малой эффективности результатов.

Система кредитования также была несовершенна. И.С. Сенин, председатель бюджетной комиссии Совета Союза, высказываясь о проекте плана на 1965 г., отметил, что самым серьёзным препятствием в развитии кредитования предприятий через банковскую систему является плохое их обеспечение материально-техническими ресурсами за счёт ссуд Госбанка и стройбанка. Госплан и Совет Министров СССР не могли найти возможности для лучшего обеспечения кредитируемых производств. В соответствии с Постановлением Совета Министров (14 дек. 1964 г.) проведение мероприятий по техническому совершенствованию производства при кредитах, выделенных Госбанком и стройбанком СССР, обеспечивалось за счёт внутренних ресурсов союзных республик⁵².

Эта задача оказалась невыполнимой не только из-за нехватки ресурсов, но и потому, что общий уровень промышленного

производства на Дальнем Востоке оставался низким, а министерства не хотели в условиях реформы вкладывать средства, которые заведомо не окупались.

Технологическое обновление промышленности региона в течение 1968—1969 гг. затрагивало лишь три из десяти укрупнённых отраслей: лесную, деревообрабатывающую и целлюлозно-бумажную промышленность, цветную металлургию, машиностроение и металлообработку. Но даже в этих отраслях эффективность использования ресурсов снизилась по сравнению с 1958—1968 гг. до 5,2% против 20,6%⁵³.

Одним из важнейших элементов экономики являются цены. Положения реформы могли быть реализованы в полной мере после введения новых цен. Для этой цели в июле 1965 г. при Госплане был образован Государственный комитет цен, который в декабре 1969 г. подвергся преобразованию в союзно-республиканский Государственный комитет цен⁵⁴. В 1967 г. произошёл пересмотр цен в сторону их увеличения. Мера своевременная, так как цены 1957 г. были низкими и в новых условиях не отвечали потребностям экономической жизни страны.

Первоначально повышение цен благоприятно сказалось на увеличении рентабельности. По данным официальной статистики, большинство отраслей вошло в число рентабельных, однако при этом затратный принцип формирования цен сохранился. С позиций рыночной экономики из двух взаимозаменяемых видов сырья рационально выбрать тот, который дешевле, при затратных ценах — наоборот. Если потребитель выберет более дорогое сырьё и переработает его в продукт, то и продукт будет дорогой, и цена на него будет выше. Результаты деятельности предприятий после реформы стали оцениваться по сумме реализованной продукции. Цена основывалась на затратах, включающих и стоимость сырья. Следовательно, чем оно дороже и чем больше его израсходовано, тем выгоднее для предприятия. Вместо повышения эффективности производства, снижения затрат на выпуск конечного продукта,

улучшения качества предприятия начали постепенно повышать цену на свою продукцию. Многие из них прекратили выпуск дешёвой продукции. В своём выступлении на семинаре председателей горисполкомов в Совете министров РСФСР первый заместитель Председателя Совета министров РСФСР К.Г.Пысин отметил как тревожно нарастающую тенденцию: «...прекратился выпуск дешёвых товаров народного потребления рядом предприятий союзного подчинения. Нередко это происходит с согласия министерств»⁵⁵.

Важнейший показатель, устанавливаемый предприятиям централизованно, — норма прибыли — выполнялся не путём снижения производственных затрат, а за счёт искусственного повышения цен. Тем более, что цена определялась не через механизм спроса и предложения, а через систему бюрократических согласований, волевыми решениями. Поэтому начался неконтролируемый рост оптовых цен вместо повышения эффективности производства. Оптимальной цены, при которой эффективность совпала бы с рентабельностью, достигнуть не удавалось. Только в машиностроении в годы восьмой пятилетки цены выросли более чем на 30%. В этом и состоит один из парадоксов реформы: рентабельность отраслей так и не улучшила положения в промышленном производстве, не сделала его более эффективным.

Для Дальнего Востока проведение реформы осложнялось рядом обстоятельств, связанных с особенностями промышленного развития. Отрасли специализации имели тесные связи внутри региона и более высокую, чем в центральных регионах страны, долю материальных затрат за счёт районного хозяйства. Повышенная фондоёмкость обусловила увеличение платы за фонды и соответственно уменьшение фондов экономического стимулирования производства. Существовавший порядок определения платы за фонды был основан на отраслевом принципе. Следовательно, промышленные единицы одной отрасли в регионе и в европейской части страны находились в разном положении при прочих равных условиях⁵⁶.

Со временем становится всё более очевидным, что основные замыслы хозяйственной реформы не реализуются. Новый метод управления не получил своего дальнейшего развития. Более того, происходило усиление административных форм управления производством. На Дальнем Востоке были введены лимиты на создание фондов экономического стимулирования, сверх которых даже высокорентабельные предприятия не могли увеличивать суммы, оставляемые в фонде⁵⁷. При фактически не прекращающейся практике планирования от достигнутого уровня предприятия, лишённые достаточного материального поощрения, наказывались за высокие результаты. Под контроль вышестоящих организаций попал фонд развития производства, который стал включаться в централизованный план распределения капитальных вложений. Постепенно и так слишком небольшие права предприятий по распоряжению собственными средствами стали очень ограниченными.

Очередной попыткой повысить эффективность производства в условиях фактически свёрнутого экономического реформирования стала реорганизация среднего звена управления. В 1973 г. вместо главных управлений министерств создаются производственные и промышленные объединения как основное хозрасчётное звено в промышленности.

О всё большем нарастании негативных тенденций в развитии промышленного производства свидетельствовало Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР (12 июля 1979 г.) «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение экономической эффективности производства и качества работы»⁵⁸. В целом оно воспроизводило основные положения хозяйственной реформы 1965 г., касавшиеся принципов хозрасчёта, и содержало новую идею глобальной стандартизации и унификации управления предприятиями, суть которой — сведение всей производственной, финансовой и коммерческой деятельности к системе строго определённых нормативов и правил. Сами по себе эти

шаги не имели сколько-нибудь значительных последствий для улучшения экономических показателей. На уровне государственной политики можно констатировать неудачу реформирования. При успехах нового принципа управления отпала бы необходимость в указанном Постановлении партии и правительства.

Социальные последствия реформистской политики на промышленных предприятиях оказались далеко не однозначными как для отдельного работника, так и в целом для социалистической системы. Была попытка заменить принцип уравнительного распределения заработной платы среди рабочих и инженерно-технических работников на многих предприятиях. Знаменитый на всю страну опыт Щёкинского комбината, начавшийся в августе 1967 г., заключался в том, что предприятию определялся стабильный фонд заработной платы на 1967—1970 гг., а вся экономия этого фонда при сохранении и повышении производительности труда за счёт сокращения рабочих рук поступала в распоряжение комбината. За два года работы в новых условиях число рабочих на комбинате сократилось на 870 чел. За десять лет объём продукции возрос в 2,7 раза, производительность труда — в 3,4 раза, почти в 4 раза повысилась рентабельность, снизились расходы заработной платы на рубль товарной продукции с 13,9 до 5 коп.⁵⁹

Этот положительный опыт получил распространение и одобрение ЦК КПСС в октябре 1969 г. С 1967 г. по 1969 г. число предприятий, последователей щёкинского метода, увеличилось с 30 до 200. Но через некоторое время эксперимент фактически прекратился, работать по такой системе было невыгодно. Причина — в существующей системе планирования от достигнутого уровня. В 1976 г. комбинат добился 143% использования проектной мощности, но с планом не справился. Это привело к уменьшению фондов экономического стимулирования, лишению тринадцатой зарплаты и потере выплачиваемой ранее надбавки⁶⁰.

На Дальнем Востоке по методу Щёкинского комбината первым начал работать экипаж танкера «Славгород». В составе Дальневосточного морского пароходства на начало 1975 г. на 140 судах в общей сложности было высвобождено 730 чел., что дало экономический эффект около 750 тыс. руб. В Сахалинском морском пароходстве 29 экипажей, т.е. половина транспортного флота, на 1 января 1973 г. уменьшила численность плавсостава на 109 штатных единиц. Такая организация работы к 1974 г. активно внедрялась во всех пароходствах региона, более 40% транспортных судов Министерства морского флота стали работать с сокращённой численностью экипажей. В эти же годы началась правительственная политика уменьшения количества судов из-за их изношенности. Дальневосточное морское пароходство за пятилетку сократилось в общей сложности на 20 судов, а поступило только три современных судна⁶¹.

Партийная и хозяйственная номенклатура понимала, что подобные сокращения могли привести к социальному недовольству. Именно поэтому в партийных документах дальневосточного региона всегда присутствовала фраза: «...все лица, попавшие под сокращение, трудоустроены». На Дальнем Востоке положение обострялось более низким уровнем жизни населения по сравнению с другими регионами страны. Тем не менее социальная напряжённость ослаблялась оттоком населения в центральные области. Это служило стабилизирующим фактором для управленческой политики.

В условиях бюрократического рынка большинство политико-организационных инициатив исходило от вышестоящих инстанций. Постановления ЦК КПСС, Совета министров СССР, ВЦСПС и ЦК ВЛКСМ «О развёртывании Всесоюзного соревнования работников промышленности, строительства, транспорта за досрочное выполнение плана 1973 г.» и «О развёртывании социалистического соревнования работников сельского хозяйства за увеличение производства и продажи государству зерна и других продуктов земледелия в 1973 г.» определяли механизм

внедрения прогрессивной формы организации работы коллективов в условиях реформы. Предприятия Дальнего Востока, как отмечалось в партийных документах, «...горячо откликнулись на призыв партии», поэтому повсеместные соревнования стали реальностью. Между Приморским, Хабаровским краями и Амурской областью был подписан договор о проведении социалистического соревнования с повышенными обязательствами.

Материалы Приморского краевого совещания передовиков производства, победителей соревнования за досрочное выполнение народнохозяйственного плана 1973 г. (23 окт. 1973 г.), об итогах социалистического соревнования в крае свидетельствуют об удачных примерах работы многих производственных коллективов. Бригада горнопроходчиков Тупицина была признана победительницей Всероссийского социалистического соревнования среди проходчиков предприятий цветной металлургии и др.⁶² Несмотря на самоотверженный труд рабочих, цель внедрения передовых методов работы — повышение эффективности производства в условиях реформы — не была достигнута. На всех уровнях управления — и центральном, и региональном явно просматривалось стремление к подмене стратегических приоритетов тактическими.

Л.И. Брежнев, не веривший в целесообразность экономического реформирования, не понимал и не поддерживал сути реформы. По свидетельству А.М. Александрова-Агентова, одного из помощников Л.И. Брежнева, «...более консервативный по складу ума, более приверженный к традиционным методам управления производством, Брежнев с самого начала с некоторой иронией отзывался о реформах, предложенных Косыгиным, и в дальнейшем отнюдь не способствовал их претворению в жизнь»⁶³, т.е. практически игнорировал реформу. Обращает на себя внимание один факт: на XXIII съезде партии должны были наметить основные ориентиры развития страны. А.Н. Косыгин, автор одного из двух главных отчетов — экономического, о реформе ничего не говорит. О ней общими фразами упомина-

ет Л.И. Брежнев. Никто из выступавших не отметил важности проводимого курса, что делалось всякий раз, когда КПСС стремилась показать серьёзность преобразований.

На свёртывание экономического курса повлияли и события в Чехословакии (1968 г.). При внешней идентичности их вторжения в Венгрию (1956 г.) они отличались по последствиям. В Венгрии реформаторский процесс не прекратился и к 1968 г. реализовался в реформе экономики, ставшей одной из отличительных черт этой страны. Опыт Чехословакии и Венгрии продемонстрировал советскому руководству, что реформы могут выйти из-под контроля. После событий 1968 г. насильственное подавление политики Дубчека в Чехословакии означало, что коммунистический реформизм, или, как его называли, «социализм с человеческим лицом», приобретает в официальных кругах СССР статус опасного «ревизионизма». Отныне в Венгрии Я. Кадар был вынужден ограничивать свою политику, а лидер, навязанный Чехословакии, не имел возможности для каких-либо изменений, не говоря уже о реформах.

За предоставление символического воинского контингента для вторжения в Чехословакию венгерское правительство получило некоторую свободу манёвра во внутренних делах. В 1968 г. был запущен «новый экономический механизм», который являлся компромиссом между централизованным планированием и системой свободного рынка. Были установлены более тесные экономические и политические связи с Западной Европой⁶⁴.

Несмотря на утверждение приверженцев чистого либерализма о невмешательстве государства в экономические процессы, на практике всё происходило значительно сложнее. В мире не существует государств, экономика которых функционировала бы строго по этому принципу. Например, две ведущие модели в западной экономике — «англо-американская» и «германская» — предполагают два подхода к решению этого вопроса. Первая более соответствует принципам либерализма, тогда как

вторая сочетает эффективное и конкурентное рыночное хозяйство с сильной социальной политикой, обеспечивающей реализацию принципа социальной справедливости. Подчеркнём, что вмешательство государства, правда, в различной степени, существовало в обоих случаях, но нигде оно не носило такого всеобщего характера, как в СССР.

Для Советского Союза прекращение реформирования означало нарастание тех явлений в экономической и социальной жизни страны, которые с середины 80-х гг. XX в. назовут «застоем». Очевидно, что пятилетка 1965—1970 гг. была самой удачной за послевоенное время по темпам экономического роста. Но этот успех объяснялся в первую очередь экспортом природных ресурсов нефти, газа и уже потом половинчатыми результатами реформы. С 1970 по 1980 г. по сравнению с предыдущим десятилетием экспорт увеличился в 8 раз, что несомненно свидетельствует о возрастании зависимости всей экономики страны от этого фактора. При условии продолжения реформирования названный показатель мог бы успешно служить модернизации производства и качественному изменению экономической ситуации, но так как фактически к 1970 г. реформа прекратилась, то благоприятными условиями не воспользовались. И уже к 1970 г. наблюдается ухудшение экономических показателей, которое не удалось преодолеть.

Реформа мало повлияла на повышение эффективности промышленного производства Дальнего Востока. Местные партийные лидеры в условиях реформирования стали через систему бюрократического рынка согласовывать интересы предприятий и министерств. Право номенклатурного контроля привело к концентрации его в руках партийных властей. Но при этом роль хозяйственников в регионе на разных уровнях управления не только не становилась меньше, но и возрастала. Этому способствовало и явное стремление партийной номенклатуры без особой нужды не вмешиваться в вопросы управления производством.

3.2. ПОПЫТКА ДАЛЬНЕЙШЕЙ МОДЕРНИЗАЦИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В 1965—1975 гг.

Сельское хозяйство на протяжении многих лет существования СССР стабильно относилось к самым проблемным и низкоэффективным отраслям народнохозяйственного комплекса вследствие того, что не менялись чёткие приоритеты в экономическом развитии государства. Государственные средства направлялись в основные отрасли тяжёлой промышленности, именно на них было обращено внимание правительства.

А.Н. Косыгин и его сторонники рассматривали сельское хозяйство как нерентабельную отрасль, поэтому серьёзную инвестиционную политику по отношению к аграрному сектору считали бесперспективной. По свидетельству Н.К. Байбакова, А.Н. Косыгин постоянно отмечал, что «в сельское хозяйство миллиарды летят как в прорву, а отдачи должной не видно»⁶⁵.

Другая часть управленческой элиты, в том числе и Л.И. Брежнев, придерживалась противоположного мнения: возрождение сельского хозяйства невозможно без серьёзной финансовой поддержки государства. Победила стратегия Л.И. Брежнева. Мартковский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС, не уступавший по значимости сентябрьскому (1953 г.), рассмотрел вопрос «О неотложных мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства СССР»⁶⁶, на котором Л.И. Брежнев выступил с одноимённым докладом. Причины тяжёлого состояния аграрного сектора объяснялись следующим: во-первых, нарушением экономических законов развития социалистического производства, принципов материальной заинтересованности, правильного сочетания общественных и личных интересов; во-вторых, недостаточным выделением государственных капиталовложений на производственное и культурно-бытовое строительство в сельской местности (в 1953—1958 гг. они составили 11,3%,

а в годы семилетки снизились до 7,5%)⁶⁷; в третьих, многократными и необоснованными реорганизациями.

В решениях пленума прозвучала критика сложившегося положения и признание поражения практики администрирования и командования, тормозящими дальнейшее развитие сельскохозяйственного производства. Выход из кризиса виделся в основном в политической стабилизации, усилении партийно-политической работы, в эффективном внедрении передового опыта, воспитании кадров, хозяйственном укреплении колхозов и совхозов.

Завышенные плановые показатели по закупке зерна в период до 1970 г. были снижены с намеченных 4 млрд. до 3 млрд. 400 млн. пудов ежегодно. Снизились и объёмы заготовок, определились их стабильные размеры на пятилетку, повышались закупочные цены.

Намеченный курс реорганизации продолжился после XXIII съезда КПСС в решениях майского, ноябрьского (1966 г.), июльского (1970 г.) Пленумов ЦК КПСС. Учитывая возросший экономический потенциал страны, правительство увеличило капитальные вложения в сельскохозяйственную отрасль.

Аграрный комплекс Дальнего Востока развивался в русле общегосударственной политики, но имел особенности, обусловленные сложными природно-климатическими условиями. Суть правительственного курса можно выразить кратко: рост капитальных вложений сопровождался усилением роли государственной собственности. Основной формой организации сельскохозяйственного производства на Дальнем Востоке в середине 1950—1970-х гг. стали государственные предприятия — совхозы, объединённые между собой административными связями. Это определило всю их хозяйственную жизнь. Решение основных вопросов принадлежало не отдельному предприятию, а вышестоящим организациям. Совхозы были не вправе без согласия «сверху» приобрести технику, оборудование, привлекать нужных специалистов. Система управления,

закрепившаяся к середине 60-х гг. XX в., мешала проявлению инициативы и хозяйственной самостоятельности.

Особое внимание управленческая система уделяла подбору и расстановке руководящих сельскохозяйственных кадров. К 1975 г. в Приморье насчитывалось 198 совхозов. За 1971—1975 гг. произошла смена директоров в 163 хозяйствах края (82% от общего числа), в том числе в Спасском — 14 чел. (73%), Октябрьском — 11 чел. (91,6%), Хорольском — 11 чел. (100%), Михайловском — 9 чел. (75%), Лазовском — 3 чел. (60%) и др. районах. В этот же период 47 (23%) руководителей совхозов были освобождены от занимаемых должностей как «не обеспечившие должное руководство и скомпрометировавшие себя». Изменения в составе управленческого звена в совхозах происходили гораздо чаще, чем в промышленности. В должности председателя совхоза находились в среднем не более двух-трёх лет⁶⁸. Проблемы с руководящими кадрами возникали не только потому, что управленческий ресурс был исчерпан. Система назначения на руководящие должности работала таким образом, что в сельскохозяйственные руководители назначались люди либо серьёзно скомпрометировавшие себя, либо случайные, не имевшие опыта работы в аграрном секторе. Назначение руководителей «сверху» не могло дать положительного результата ещё и потому, что специфика сельского хозяйства требовала привлечения профессионалов для аграрного производства, а их не было⁶⁹.

Следует подчеркнуть, что в 1966—1975 гг. все запланированные капиталовложения правительство реализовало. За восьмую и девятую пятилетки на нужды сельскохозяйственного производства было направлено 213 млрд. руб. государственных и колхозных средств⁷⁰. Финансирование сельского хозяйства Дальнего Востока также увеличилось по сравнению с предыдущим периодом. За эти же годы на развитие колхозов и совхозов Приморского края отчислено

1083 млн. руб., Хабаровского — 817,4 млн. руб., Амурской области — 1220 млн. руб.⁷¹ Результат не замедлил сказаться. Значительно увеличился выпуск сельскохозяйственной продукции. В Приморском крае пятилетний план продажи государству зерна был перевыполнен на 41%, мяса — на 34%, молока — на 10%. В Амурской области в восьмой пятилетке объёмы заготовок зерна возросли на 73%, сои — на 55%, мяса — на 64%, молока — на 50%, яиц — в 2,2 раза. Среднегодовое производство зерна в хозяйствах Хабаровского края в 1971—1975 гг. по сравнению с 1961—1965 гг. увеличилось в 1,9 раза, сои — на 60%, овощей — на 22%, молока — на 26%, яиц — на 41%⁷².

Майский (1966 г.) Пленум КПСС принял два важнейших решения: введение гарантированной оплаты труда колхозникам с 1 июля 1966 г.; развитие мелиорации земель для получения высоких и устойчивых урожаев зерновых и других сельскохозяйственных культур. В системе первоочередных мер было предусмотрено повышение заработной платы сельскохозяйственным рабочим, которое было реализовано. Среднемесячная гарантированная оплата труда колхозников в Амурской области, например, в 1970 г. составляла 109 руб., а в 1975 г. — 131,7 руб., в Хабаровском крае — 130 руб. За 1964—1975 гг. зарплата работников совхозов увеличилась: в Приморье — на 58,1 руб. и составила 156 руб., в Хабаровском крае соответственно 64 руб. и 172,2 руб., в Амурской области — 69 руб. и 173 руб., в Сахалинской — 120,4 руб. и 296,5 руб.⁷³ Такие меры в некоторой степени способствовали возрождению села и снятию социальной напряжённости. Следует отметить, что заработная плата превращалась в форму социального вспомоществования и не способствовала повышению эффективности труда. Работник сельского хозяйства отчуждался от результатов своей деятельности. Себестоимость продукции во многих колхозах была ниже, чем в совхозах, причём большинство из них были многоотраслевыми. Увеличились и их неделимые фонды. Если в 1962 г. они составляли 91 млн. руб., то в 1965 — 171 млн.,

а к 1970 г. достигли 259 млн. руб.⁷⁴ Но эффективность сельскохозяйственного производства оставалась низкой.

Согласно мелиоративной программе, принятой пленумом, планировалось в течение ближайших 10 лет увеличить площади орошаемых земель на 7—8 млн. га, довести размер осушенных сельскохозяйственных угодий до 15—16 млн. га. К 1975 г. предполагалось иметь 37—39 млн. га мелиорированных земель⁷⁵.

В Приморском крае за восьмую и девятую пятилетку площадь орошаемых земель увеличилась в 3 раза, осушенных — в 2 раза, в Хабаровском крае за этот же период было введено в оборот 93,2 га таких земель, в Амурской области за 1966—1970 гг. — 115,7 га⁷⁶. Но это было меньше запланированного уровня. Работа проводилась Главдальводстроем, который систематически не справлялся с выполнением плановых заданий (см. прил. 5).

Анализ данных таблицы свидетельствует, что за три года (с 1966 по 1968 г.) в полном объеме плановые задания ни разу не были выполнены: 1966 г. — 85%, 1967 г. — 85%, 1968 г. — 76%. Подобная картина наблюдалась и с орошением земель: из трёх лет только в 1967 г. план был выполнен на 78%, а в остальные годы не достигал 40%. Причина такого положения в том, что Главдальводстрой имел слаборазвитую производственную базу, плохое обеспечение квалифицированными кадрами, проектная документация поступала с опозданием.

На июльском Пленуме Хабаровского крайкома КПСС (1966 г.) секретари Комсомольского и Октябрьского райкомов партии В.Г. Мальцев и А.Я. Эльмер указали на низкое качество работ проектного института «Дальгипроводхоз». Многие выступавшие критиковали Дальневосточный научно-исследовательский институт сельского хозяйства и опытно-мелиоративную станцию за слабую подготовку мероприятий, связанных с мелиорацией. Совхозы и колхозы края не имели рекомендаций по рациональному использованию осушенных земель, агротехнике. Участники пленума советовали мелиоративным

организациям отказаться от бездумного переноса технических решений по мелиорации, пригодных для европейской части страны⁷⁷. В регионе не хватало специализированной техники. Письмо Амурского обкома КПСС министру тракторного машиностроения И.Ф. Сеницину и Председателю Всероссийского объединения «Сельхозтехника» А.А. Ежову свидетельствует о малой пригодности поставляемых в область уборочных машин, их высокой стоимости, ограниченных сроках использования в течение года, невозможности вывезти из переувлажнённых районов урожай и т.д.⁷⁸

Несмотря на трудности в сельском хозяйстве, правительство считало, что аграрный комплекс Дальнего Востока обладает достаточным потенциалом, поэтому Постановлением ЦК КПСС и Совета министров СССР (8 июля 1967 г. № 683) и Совета министров РСФСР (29 авг. 1967 г. № 648) на 1970 г. были предусмотрены повышенные задания по производству сельскохозяйственной продукции: зерновых культур в объёме 1244 тыс. т, что в 1,4 раза больше плана 1964 г., из них риса и сои соответственно 77,3 тыс. т и 732 тыс. т, что выше задания 1964 г. в 4,5 и в 1,8 раза. Выполнение этой программы в краях и областях шло напряжённо. Данные на 1968 г., предоставленные комиссией Госплана, убедительно подтверждают отставание аграрного производства региона, несмотря на вложенные средства. Хотя валовое производство зерновых незначительно превысило плановые задания по Дальнему Востоку (см. прил. 6), но справиться с негативными тенденциями в сельскохозяйственном производстве региона, в том числе повысить их рентабельность, не помогала и специализация, несмотря на определённые успехи в этой области.

Курс на специализацию и концентрацию сельскохозяйственного производства в аграрном комплексе региона был взят в начале 1960-х гг. и проходил с учётом особенностей природно-климатических и экономических условий краёв и областей. В Амурской области создаются первые специализирован-

ные хозяйства. В 1965 г. все совхозы области распределились по направлениям: в 26 из них выращивалась соя, в 21 — зерновые, в 5 — овощи, в 21 — производство говядины, 10 — молока, 4 комплекса были птицеводческие, 3 — пчеловодческие, 1 — свиноводческий. Последний был реорганизован на базе низкорентабельного Чигиринского совхоза, и уже в первый год работы увеличил продажу свинины государству в 2,7 раза, снизив себестоимость 1 ц привеса мяса на 162 руб.⁷⁹

Совхозы зернового направления стали специализироваться на выращивании сои, наиболее ценной и традиционной культуры для региона, риса, зерновых культур. Самым крупным поставщиком сои не только на Дальнем Востоке, но и в стране стали хозяйства Амурской области. К 1965 г. здесь было сосредоточено 69% производства этой культуры в РСФСР, а в девятой пятилетке — 70,5%. В хозяйствах всех категорий валовой сбор сои составил в 1960 г. 124,6 тыс. т, в 1970 г. — 478,8 тыс. т при невысокой урожайности. Она в разные годы не превышала 8 ц с 1 га⁸⁰.

Увеличение посевных площадей, как и ранее, оставалось главным путём роста урожайности этой сельскохозяйственной культуры. В Приморье в 1960 г. площади, занимаемые соей, составляли 78,8 тыс. га, в 1975 г. — 154,9 тыс. га, но урожайность была низкой — около 6 ц с 1 га⁸¹.

Во второй половине 1960-х гг. в регионе была создана крупная база по возделыванию риса. Майский (1966 г.) Пленум КПСС признал Приморский край одним из районов страны, где выращивание риса возможно в широких масштабах. Для этой цели в крае были организованы специализированные водохозяйственные строительные организации, началось активное освоение и увеличение посевных площадей. В 1971 г. рисовые посевы занимали 19,6 тыс. га, а к 1975 г. — 27,9 тыс. га⁸². В 1966—1970 гг. среднегодовые сборы урожая риса почти втрое превысили уровень 1960—1965 гг. Однако в хозяйствах такого типа при высокой механизации наблюдалась самая

низкая эффективность производства по сравнению с другими совхозами, обусловленная малой фондоотдачей⁸³.

Благодаря созданию специализированных хозяйств значительно увеличилось производство мяса птицы и яиц. Птицеводство превратилось в самостоятельную специализированную отрасль, одну из немногих, работающих рентабельно. На птицефабриках Надеждинской, Лучковской, Пограничной в Приморье, Берёзовской, Партизанской, Комсомольской, Некрасовской, Майской в г. Хабаровске и в специализированных совхозах — Среднебельский в Амурской области, Елизовский на Камчатке и др. удалось добиться хорошего результата. К 1970 г. доля птицефабрик в совхозах Дальнего Востока составляла 55%. Но при этом, по данным плановой комиссии дальневосточного экономического района, «...тяжёлое положение сложилось с выполнением заданий 1970 г. по производству яиц»⁸⁴, из-за нехватки кормов к 1968 г. увеличение составило лишь 2%, а в Приморье и на Камчатке не достигло уровня 1965 г.⁸⁵

В.П. Ломакин, первый секретарь Приморского крайкома КПСС, выступая на научно-производственной конференции (20—21 февр. 1970 г.), высказал озабоченность тем, что «...за последние пять лет в край было завезено 90 тыс. тонн картофеля и 25 тыс. тонн овощей... Урожайность картофеля 53 центнера с га, овощей 68 центнеров с га... Для выполнения плановых заданий необходимо достичь урожайности картофеля не менее 75—80, соответственно овощей 90—95». В 1968 г. из-за переувлажнения потеряно 4,5 тыс. га земель, на которых выращивались овощные культуры. Это составило примерно половину всех посевных площадей. В 1969 г. погибло 2 тыс. га овощей и картофеля⁸⁶. Программа повышения народного благосостояния, принятая XXIV съездом КПСС (1970 г.), закономерно предполагала ускоренные темпы развития аграрного сектора. Первый секретарь Приморского крайкома КПСС В.П. Ломакин, следуя традиции, отметил некоторые положительные изменения в сельском хозяйстве края за прошедшую пятилетку: укрепление мате-

риальной базы колхозов и совхозов, крупное мелиоративное строительство, создание рисовых станций, повышение уровня возделывания сельскохозяйственных культур и продуктивности животноводства, подчёркнул досрочное перевыполнение плана по продаже государству зерна, риса, молока⁸⁷.

Настаивая на узкой специализации хозяйств, некоторые руководители одной из причин невысокой урожайности считали выращивание трудоёмких культур, таких как свёкла. Они неоднократно просили о снижении плановых заданий по этой культуре и уменьшении посевных площадей под картофелем и овощами. Партийная организация края добилась решения этих вопросов в правительстве и ЦК КПСС. Однако практика показала обратное: снижение планов по свёкле не привело к активному выращиванию менее трудоёмких культур, а сокращение посевных площадей овощей не способствовало повышению их урожайности. Низкая механизация, необеспеченность удобрениями и отсутствие должной культуры земледелия мешали повышению эффективности использования земель⁸⁸.

Между тем эффективность местного сельскохозяйственного производства, несмотря на крупные денежные вложения, продолжала снижаться. С каждым годом повышалась себестоимость сельскохозяйственных продуктов и снижалась производительность труда. Если в Амурской области в 1963 г. затраты на удобрения в расчёте на центнер зерновых были 24 коп., то в 1966 г. — 54 коп., на центнер сои соответственно 70 коп. и 1 руб. 75 коп.⁸⁹ В Амурской области убытки по совхозам в 1965—1970 гг. составили около 30 млн. руб. в год⁹⁰. В Приморье в 1969 г. семь из 19 совхозов, переведённых на полный хозрасчёт, были убыточными, остальные имели уровень рентабельности ниже запланированного на 25%. К 1975 г. совхозы края, работавшие на полном хозрасчёте, составили всего 11,7% от общего их количества, и лишь у шести уровень рентабельности был выше 25%⁹¹.

Со стороны совхозов и колхозов наблюдалось нерачительное отношение к земле, обусловленное тем, что не было контроля за землепользованием. На Дальнем Востоке районные землеустроительные службы были малочисленными и плохо оснащёнными⁹².

Именно с целью повышения эффективности землепользования проводились различные мероприятия, инициированные управленческой системой. В Хабаровском крае в 1971 г. Комитетом народного контроля СССР и органами местного народного контроля проведена массовая проверка использования земель в совхозах, колхозах, подсобных хозяйствах и других сельскохозяйственных предприятиях. В этой акции приняло участие 360 чел., в том числе свыше 200 народных контролёров. Отчёт комиссии наряду с положительной оценкой факта увеличения площади землепользования за 1966—1967 гг. на 50,9 тыс. га, в том числе пашни на 39,5 тыс. га, отметил серьёзные недостатки: из года в год невыполнение работ по уходу за осушительными системами и в результате неиспользование 487 га земель; невовлечение в сельскохозяйственное производство 1720 га пригодных земель. Совхозы края систематически не использовали значительную часть своих угодий: в Бабстовском совхозе Еврейской автономной области более 80 га заброшенных земель, комитет народного контроля г. Комсомольска-на-Амуре выявил в районе 210 га таких же земель⁹³.

Постоянная тенденция вывода земель из севооборота присутствовала и в Амурской области. По данным Амурского областного управления сельского хозяйства, в 1965 г. в хозяйствах области было не менее 2 тыс. га залежи. Земли, введённые в севооборот (1960 г. — 1742 га, в том числе 778 га пашни), также не использовались. Несмотря на попытки «строгого контроля» со стороны управления, избавиться от этой тенденции не удалось ввиду экономической незаинтересованности совхозов и колхозов⁹⁴.

Сельскому хозяйству Дальнего Востока немалый ущерб наносили наводнения. Согласно данным приморского крайпла-на убытки от наводнений в Приморском крае за 1950—1968 гг. составили 396,7 млн. руб., а за 1968—1972 гг. — 280 млн. руб.⁹⁵ в Амурской области (по приблизительным подсчётам) ущерб за 1955—1970 гг. — 1,5 млрд. руб.⁹⁶

Переход сельского хозяйства региона на более высокий уровень развития был невозможен без привлечения новой техники, но её не хватало. По уровню технической оснащённости сельское хозяйство Дальнего Востока отставало от других регионов страны. Этот разрыв не был преодолен — в 1965—1968 гг. хозяйства получили техники менее половины от запланированной: в Камчатскую, Амурскую и Сахалинскую области не были доставлены трактора пахотные, зерноуборочные комбайны, Хабаровский край — трактора пропашные, в Приморский край и Амурскую область — автомобили грузовые. В достаточном количестве не завозились минеральные удобрения⁹⁷.

Низкая производительность труда в животноводстве отчасти объяснялась низкой механизацией производства, которая начала осуществляться с 1953 г., но к 1970 г. её уровень всё ещё оставался невысоким. В Приморье были механизированы на 69% подача воды на фермах крупного рогатого скота, 4% — раздача кормов, 8% — очистка помещений. На свинофермах эти показатели равнялись соответственно 58, 19 и 24,5%. Не полностью автоматизированно доение коров на животноводческих фермах. Особенно велика доля ручного труда на птицефермах и овцефермах. В какой-то мере это объяснялось тем, что промышленная техника зачастую не находила сбыта и применения, так как не соответствовала запросам сельскохозяйственного производства. Проектирование животноводческих комплексов осуществлялось без учёта реальных особенностей края, нужд колхозов и совхозов⁹⁸.

Во всех коллективных договорах, которые были основной формой отношений работников совхоза с государством,

детально разрабатывались пункты, касавшиеся жилищно-бытовых условий, обеспеченности культурными учреждениями, больницами, детскими садами. Несмотря на это, «жилищный вопрос» на селе традиционно относился к наиболее острым социальным проблемам. Систематическое невыполнение планов строительства жилья подрядными организациями было нормой. В ряде совхозов Дальнего Востока отсутствовали клубы, детские интернаты и т.д. Это приводило к текучести квалифицированных кадров. Например, в совхозах Амурской области в 1968 г. требовалось более 1300 трактористов и комбайнёров. В Приморье к 1973 г. не хватало около 10 000 механизаторов.

Дефицит кадров в сельской местности пытались компенсировать за счёт переселения. В 1970-е гг. согласно плану в Приморье переселились до 7 тыс. чел., в совхозы Хабаровского края — до 6 тыс. чел. Коэффициент к заработной плате, введённый в 1968 г., привлёк рабочих и служащих на Дальний Восток. Но отток населения из сельской местности был всё же значительным: в 1970—1980 гг. совхозы Хабаровского края в первый год заселения покинуло 12—16% переселенцев, в Приморье — 17—18%, а в последующие три-четыре года — ещё 6—7%. Совхозы по-прежнему испытывали дефицит рабочих рук⁹⁹.

Низкий уровень жизни в сельских районах и слаборазвитая по сравнению с городами инфраструктура побуждали руководство колхозов и совхозов на свой страх и риск задействовать средства на социальные цели. Проверка, проведённая Амурской областной конторой Госбанка в 1967 г., установила, что в Раевском совхозе имели место грубые нарушения финансовой дисциплины, «...выразившиеся в строительстве объектов, непредусмотренных планом, за счёт оборотных средств». В 1966 г. совхоз при отсутствии ассигнований построил клуб и контору центральной усадьбы, затраты составили 40,2 тыс. руб. В письме на имя начальника областного управления сельского хозяйства И.Ф. Маврина было заявлено, что «в случае не наведения

порядка с расходом оборотных средств Госбанк прекратит кредитование совхоза по всем видам ссуд»¹⁰⁰.

Кризисные явления в сельскохозяйственном производстве привели к тому, что со второй половины 60-х гг. XX в. политическое руководство и правительство страны вынуждены были пересмотреть отношение к личным подсобным хозяйствам. В 1967 г. принято Постановление Совмина СССР «О дальнейшем развитии подсобных предприятий и промыслов в сельском хозяйстве». Региональным органам власти предлагалось использовать все резервы для решения продовольственной проблемы. На Дальнем Востоке на долю подсобных хозяйств приходилось 70% картофеля и 35% овощей, производимых в регионе в 1965—1970 гг. Удельный вес молока снизился с 40,6% в 1965 г. до 31% в 1970 г., снижение затронуло и производство мяса¹⁰¹. Нежелание сельского населения обременять себя трудоёмким содержанием скота вполне понятно: живы ещё воспоминания о сталинской политике налогообложения. Но самое главное — есть гарантированная оплата труда. Налицо потеря стремления улучшить свой жизненный уровень за счёт собственной деятельности. Росли иждивенческие настроения.

Средства, направленные в 1966—1975 гг. в аграрный сектор региона, были огромны, как и внимание правительства и лично Л.И. Брежнева к сельскому хозяйству, тем не менее рентабельность его в целом оставалась низкой. Это объяснялось рядом обстоятельств, в основе которых была одна причина: несмотря на провозглашение курса на повышение эффективности сельскохозяйственного производства, затратный принцип финансирования сопровождался устаревшей системой управления и хозяйствования. У руководителей колхозов и совхозов отсутствовала самостоятельность. Характерны низкая квалификация сельскохозяйственных работников, неудовлетворительное качество продукции и недостаточное использование техники, уровень оплаты труда был ниже по

сравнению с другими отраслями. Огромные инвестиции в целом оправдывали себя до 1970 г., после этого финансовые вливания уже не давали ощутимого эффекта. Даже гарантированная заработная плата в колхозах и совхозах, выполняя важную социальную функцию повышения материального благосостояния сельского населения, разрушила связь между трудовыми усилиями и экономической эффективностью.

Таким образом, в своей основе управление сельскохозяйственной отраслью региона не претерпело радикальных изменений. Тем не менее на базе частично модифицированного аграрного сектора экономики государство на какое-то время сумело преодолеть кризисные явления. Увеличились посевные площади, улучшились финансово-экономические показатели, повысилась рентабельность, уменьшилась доля убыточных хозяйств (с 78% в 1965 г. до 43% в 1970 г.). Объем государственных закупок по дальневосточному региону возрос в 1,6 раза¹⁰². Но поскольку сохранился затратный механизм финансирования, этот успех был кратковременным. В дальнейшем всё бóльшие финансовые вливания в аграрный комплекс приносили всё меньший эффект.

¹ Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945—1991 гг.). Пермь, 2003. С. 89.

² Геллер М., Некрич А. Утопия у власти: История Советского Союза от 1917 г. до наших дней. Кн.1—2. М., 1995. С. 619.

³ Байбаков Н.К. Сорок лет в правительстве. М., 1993. С. 276.

⁴ Волконский В.А. Принципы оптимального планирования. М., 1973. С. 19.

⁵ Хозяйственная реформа в СССР: сб. материалов. М., 1969. С. 121—136.

⁶ Экономическая реформа: её осуществление и проблемы. М., 1969. С. 22—23.

⁷ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 66. Д. 712. Л. 284.

⁸ Там же. Л. 281.

- ⁹ Реформа ставит проблемы. М., 1968. С. 124—126.
- ¹⁰ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 45. Д. 4843. Л. 1—2.
- ¹¹ РГАЭ. Ф. 233. Оп. 2. Д. 218. Л. 35—41.
- ¹² ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 45. Д. 5776.
- ¹³ Там же. Т. 3. Д. 995. Л. 1—3.
- ¹⁴ Мохов В.П. Региональная политическая элита России... С. 63.
- ¹⁵ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 91. Л. 57—58.
- ¹⁶ РГАНИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 79. Л. 48.
- ¹⁷ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 90. Д. 411. Л. 10.
- ¹⁸ Там же. Оп. 91. Д. 23. Л. 16—20.
- ¹⁹ Там же. Оп. 90. Д. 411. Л. 24.
- ²⁰ Ткачук А.И. Ошутимые результаты // Реформа в действии. Хабаровск, 1969. С. 3—63.
- ²¹ Гомов Е.М. Поиски продолжаются // Реформа в действии. Хабаровск, 1969. С. 64—81.
- ²² ГАПК. Ф. П-68. Оп. 30. Д. 568. Л. 1—4.
- ²³ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 90. Д. 411. Л. 28—29.
- ²⁴ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 30. Д. 567. Л. 55—56.
- ²⁵ Там же. Л. 64.
- ²⁶ Леонов П.А., Панькин И.В., Белоусов И.Е. Область на островах: краткий очерк истории, развития экономики и культуры, деятельности партийной организации Сахалинской области. М., 1978. С. 258.
- ²⁷ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 50. Д. 5. Л. 7—20.
- ²⁸ ГАХК. Ф. П-30. Оп. 27. Д. 63. Л. 71.
- ²⁹ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 30. Д. 568. Л. 20.
- ³⁰ Там же. Л. 34.
- ³¹ Там же. Оп. 54. Д. 66. Л. 6—10.
- ³² Там же. Д. 215. Л. 1—5, 28.
- ³³ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 66. Д. 708. Л. 257.
- ³⁴ ГАХК. Ф. 1384. Оп. 2. Д. 435. Л. 44, 88—89.
- ³⁵ Экономическая реформа: её осуществление и проблемы. М., 1969. С. 275.
- ³⁶ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 94. Д. 34. Л. 25.
- ³⁷ ГААО. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 652. Л. 1.
- ³⁸ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 6. Д. 507. Л. 17.
- ³⁹ ГАРФ. Ф. 4372. Оп. 66. Д. 706. Л. 182—184.
- ⁴⁰ Экономическая реформа: её осуществление и проблемы. С. 81.
- ⁴¹ Минакир П.А. Экономическое развитие региона: программный подход. М., 1983. С. 50.

- ⁴² Минакир П.А. К вопросу о формировании концепции развития производительных сил Дальнего Востока // Ретроспективный анализ экономики Дальнего Востока. Владивосток, 1982. С. 2—12.
- ⁴³ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 45. Д. 4910. Л. 75—77.
- ⁴⁴ Татаркин А.И., Берсенев В.Л. Теория и практика реформирования во второй половине XX в. // Социальные трансформации в российской истории. М., 2003. С. 379—393.
- ⁴⁵ ГААО. Ф.П-1. Оп. 27. Д. 613. Л. 5.
- ⁴⁶ Там же. Л. 6.
- ⁴⁷ Там же. Л. 7—8.
- ⁴⁸ Там же. Оп. 25. Д. 265. Л. 6.
- ⁴⁹ ГАПК. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 613. Л. 7—12.
- ⁵⁰ Там же. Оп. 3. Д. 620. Л. 1—8.
- ⁵¹ Там же. Д. 809. Л. 114—115.
- ⁵² РГАЭ. Ф. 233. Оп. 3. Д. 590. Л. 118.
- ⁵³ Минакир П.А., Прокопенко О.М. Об устойчивости тенденции экономического развития (на примере промышленности Дальнего Востока) // Ретроспективный анализ экономики Дальнего Востока. Владивосток, 1983. С. 50—61.
- ⁵⁴ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. — декабрь 1991 г. М., 1994. С. 287.
- ⁵⁵ ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 45. Д. 5776. Л. 10.
- ⁵⁶ Нестеренко А.Д., Кулеш М.М. Экономика российского Дальнего Востока в XX столетии. Владивосток, 2002. С. 9.
- ⁵⁷ Там же. С. 10.
- ⁵⁸ Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1981. Т. 13. Апрель 1979 — март 1981. С. 78—119.
- ⁵⁹ Валовой Д. Экономика в человеческом измерении. М., 1988. С. 167.
- ⁶⁰ Там же. С. 168—169.
- ⁶¹ Деревянко А.П. Российское Приморье на рубеже третьего тысячелетия. Владивосток, 1999. С. 195.
- ⁶² ГАПК. Ф. П-68. Оп. 53. Д. 217. Л. 29—32.
- ⁶³ Александров-Агентов А.М. От Колонтай до Горбачёва: Воспоминания дипломата, советника А.А. Громыко, помощника Л.И. Брежнева, Ю.В. Андропова, К.У.Черненко и М.С. Горбачёва. М., 1994. С. 38—39.
- ⁶⁴ Камерон Р. Краткая экономическая история мира от палеолита до наших дней. М., 2001. С. 496.
- ⁶⁵ Байбаков Н.К. Сорок лет в правительстве. М., 1991. С. 281.
- ⁶⁶ КПСС в резолюциях и решениях съездов. М., 1986. Т. 10. С. 429—486.

- ⁶⁷ Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва и сельское хозяйство. М., 2001. С. 264.
- ⁶⁸ Герасимова Л.А. Сельскохозяйственное переселение на юге Дальнего Востока. 1970—1980-е годы // Россия и АТР. Владивосток, 2003. № 3. С. 79—89.
- ⁶⁹ Там же. С. 86.
- ⁷⁰ Материалы XXV съезда КПСС. М., 1976. С. 49.
- ⁷¹ Там же. С. 18.
- ⁷² Деревянко А.П. Аграрная политика государства и её реализация на Дальнем Востоке России (1946—1998) // Россия и Китай на дальневосточных рубежах. Благовещенск, 2001. С. 235—267.
- ⁷³ Ващук А.С., Бабий Н.В. Рост жизненного уровня сельского населения Дальнего Востока (1961—1980) // Аграрная политика КПСС на Дальнем Востоке. Владивосток, 1987. С. 112—127.
- ⁷⁴ Деревянко А.П. Аграрная политика государства... С. 241.
- ⁷⁵ Никонов А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII—XX вв.). М., 1995. С. 322.
- ⁷⁶ Просянных Н.Н. Основные направления интенсификации сельскохозяйственного производства на Дальнем Востоке // Аграрная политика КПСС на Дальнем Востоке. Владивосток, 1987. С. 14—37.
- ⁷⁷ ГАХК. Ф. П-35. Оп. 91. Д. 45. Л. 4—5.
- ⁷⁸ ГААО. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 467. Л. 43.
- ⁷⁹ Деревянко А.П. Аграрная политика государства... С. 246.
- ⁸⁰ ГААО. Ф. П-1. Оп. 75. Д. 5. Л. 24.
- ⁸¹ Там же. Л. 55.
- ⁸² Деревянко А.П. Аграрная политика государства... С. 235—267.
- ⁸³ Кутакова С.И. Структура основных производственных фондов, резервы повышения фондоотдачи и плата за фонды // Вопросы экономики сельского хозяйства. Владивосток, 1973. С. 25—31.
- ⁸⁴ ГААО. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 613. Л. 217.
- ⁸⁵ Там же. Л. 215.
- ⁸⁶ ГАПК. Ф. П-68. Оп. 50. Д. 191. Л. 2—3.
- ⁸⁷ Приморье. Пятилетка. Владивосток, 1972. С. 3—10.
- ⁸⁸ Там же. Л. 8—9.
- ⁸⁹ ГААО. Ф. 347. Оп. 1. Д. 1107. Л. 6.
- ⁹⁰ Там же. Л. 9.
- ⁹¹ Кутакова С.И. Плата за фонды и её связь с объёмом основных производственных фондов // Вопросы экономики сельского хозяйства. Владивосток, 1973. С. 31—36.

- ⁹² Смирнов А.А. Совершенствование учёта и контроля за использованием земель в Приморском крае // Вопросы экономики сельского хозяйства. Владивосток, 1970. Вып. 2. С. 147—153.
- ⁹³ ГАХК. Ф.1840. Оп.1. Д.486. Л.79—82.
- ⁹⁴ ГААО. Ф.347. Оп.1. Д.961. Л.1—3.
- ⁹⁵ ГАПК. Ф.510. Оп.3. Д.738. Л.25, 42.
- ⁹⁶ ГААО. Ф.347. Оп.1. Д.1107. Л.10.
- ⁹⁷ Там же. Ф.П-1. Оп.24. Д.613. Л.220—221.
- ⁹⁸ Люфт Н.П. О материально-техническом снабжении сельского хозяйства промышленными средствами производства // Вопросы экономики сельского хозяйства Дальнего Востока. Владивосток, 1973. С. 3—17.
- ⁹⁹ Герасимова Л.А. Сельскохозяйственное переселение... С.81—83.
- ¹⁰⁰ ГААО. Ф.347. Оп.1. Д.1147. Л.7—9.
- ¹⁰¹ Деревянко А.П. Аграрная политика государства... С.235—267.
- ¹⁰² ГААО. Ф.П-1. Оп.27. Д.613. Л.213.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исторический опыт свидетельствует, что во время реформирования реально существует выбор нового пути развития общества. Каким он будет, зависит не только от политической элиты, но и от самого общества, от его готовности принять или отвергнуть новые возможности.

На Дальнем Востоке реализация реформ середины 1950-х — 1970-х гг. была во многом противоречивой, болезненной, как и по всей стране. Реформы государственного управления в этот период обусловлены рядом причин, среди которых решающую роль сыграли специфичность исторического развития, влияние войны на сверхцентрализацию, организацию экономической и социальной жизни. Ключевое значение в происходящих процессах имели изменения системы управления государственной собственностью.

Существовало дальневосточное направление в политике государства с учётом итогов и последствий Второй мировой войны. Но в то же время, находясь в русле общегосударственных управленческих тенденций, регион имел ряд особенностей, вызванных паттерном его развития и предопределивших специфику реализации реформ: приграничное положение, удалённость от центра, сырьевая направленность экономического развития, сложная демографическая ситуация.

Развитие региона определялось общими политическими и экономическими изменениями, типичными для страны, среди которых ведущую роль играли властные отношения. Советское руководство к середине 1950-х гг. оказалось перед осознанным выбором: либо переход к более либеральной модели модернизации, либо продолжение сталинской модернизационной политики, для которой характерны экстенсивный путь развития экономики, жесткий приоритет общегосударственных интересов над региональными, тотальный контроль государства над общественной жизнью. В непростой внутривластной ситуации выбор был сделан в пользу частичной трансформации советской управленческой системы. В результате отход от сталинской модели модернизации страны был предопределён.

Реформирование не только трансформировало советскую управленческую систему, но и выявило конфликт интересов в политической элите страны, во-первых, политических противников Н.С. Хрущёва, так называемая «антипартийная группа», отрицавшая саму идею передачи части управленческих полномочий региональным руководителям; во-вторых, центральных ведомств, через своих представителей негативно отреагировавших на проведение реформы; в-третьих, региональных управленцев положительно воспринявших реформу; в-четвёртых, основных субъектов в промышленности, надеявшихся на расширение своих полномочий и большую самостоятельность. У Н.С. Хрущёва имелись все основания для того, чтобы опираться на региональных управленцев, которые обеспечили поддержку и реализацию реформы.

При централизации и децентрализации, которые сменяли друг друга в этот период, проводимые преобразования были подчинены единой цели — повышению эффективности управленческой системы народного хозяйства для дальнейшего продвижения страны по пути модернизации и достижения уровня развитых стран Запада. Частичные меры по её совершенствова-

нию к 1957 г. не дали заметных результатов, поэтому Н.С. Хрущёв решил создать региональные органы управления — Советы народного хозяйства, основываясь на опыте советского государства первых лет существования.

Жёсткую административно-командную систему управления экономикой из центра постепенно сменяет своеобразная система отношений — бюрократический рынок. Децентрализация государственного управления носила во многом противоречивый характер, так как для решения экономических и социальных задач необходимо было искать резервы внутри самой системы управления.

Реформа 1957 г. перераспределила часть управленческих полномочий с учётом регионального уровня. Следует подчеркнуть, что в центральных органах власти (Госплане, Совете министров, ЦК КПСС) существовали подразделения, курировавшие деятельность Советов народного хозяйства и практически заменившие собой министерства, так как организация их работы строилась на отраслевом принципе. Этот принцип присутствовал и на местном уровне в виде отраслевых управлений совнархозов.

Ключевое значение в деятельности совнархозов имело экономическое развитие региона. Совнархозы находились в зависимости от общегосударственной политики — догнать западные страны по уровню промышленного развития. Наиболее заметные темпы роста промышленного производства продемонстрировали Сахалин, Камчатка и Курильские острова, которые в предыдущие годы фактически не развивались. За семилетку валовая продукция Камчатской области выросла более чем в два раза. Ведущие отрасли специализации Дальнего Востока — рыбная промышленность, лесная, деревообрабатывающая — увеличили темпы роста промышленной продукции, что являлось важнейшим показателем в рамках существующей экономической системы.

Реформирование управленческой системы по территориальному признаку привело к изменению роли региональной управленческой элиты в структуре управления страной. От места во властной вертикали зависела «мера присвоения собственности», которая образовала стержень стратификационной иерархии. Но как только управленческая элита получила гарантии личной неприкосновенности, стала изменяться институциональная составляющая, так как появилась возможность непосредственного присвоения собственности. Данное положение усугублялось тем, что СНХ способствовали не только приходу в высший номенклатурный состав хозяйственников, но и усилению их роли, так как для управления всё более усложняющимися производствами необходимы были профессионально подготовленные кадры.

Ликвидировав совнархозы, правительство страны продолжило начатую во время их существования политику внедрения экономических методов хозяйствования в промышленное производство. Этот процесс перешёл в ведение вновь созданных министерств, но управление ресурсами на уровне регионов находилось в руках местной управленческой элиты. Оставаясь между двух полюсов, предприятия Дальнего Востока не смогли реализовать свою самостоятельность. Таким образом, дальнейшее развитие региона происходило не за счёт перехода промышленности на новый уровень развития, а через систему бюрократического рынка.

Поскольку не происходило развития идей, изначально заложенных в реформе 1965 г, неминуемым стал отход от основных принципов реформирования.

Масштабы ресурсоёмкого типа воспроизводства, характерные для ранних стадий индустриализации, не только не сокращались, но и возрастали, вследствие чего страна превращалась в сырьевой придаток Запада. Этот путь получил поддержку и на государственном уровне. Необходимо отметить неоправ-

данно затратный характер модернизационных преобразований и прогрессирующую потерю качества продукции промышленных предприятий и сельского хозяйства.

Управленческие реорганизации сельского хозяйства в указанный период были направлены на решение экономических и социальных проблем деревни. Правительством осознавалась необходимость повышения уровня этой традиционно отстающей отрасли народного хозяйства. Анализ политики Н.С. Хрущёва, осуществляемой в этом направлении, свидетельствует о том, что это не был однонаправленный процесс. Первое пятилетие после сентябрьского (1953 г.) Пленума ЦК КПСС — наиболее успешный период. Освобождение аграрного сектора экономики от изживших себя принципов, предоставление колхозам и совхозам и МТС большей самостоятельности в планировании и управлении, внедрение принципа материальной заинтересованности и т.д. достаточно быстро привели к впечатляющим результатам: валовая продукция выросла в 1,5 раза, а товарная — в 1,8.

Позитивный заряд аграрных реформ был исчерпан к концу 50-х гг. XX в. Причиной служили крайне хаотичные и противоречивые попытки преобразований: волюнтаристский лозунг «...догнать и перегнать США по производству животноводческой продукции на душу населения» обернулся на практике погоней за «рекордами»; медленно и непоследовательно вводилась научно обоснованная система земледелия на целине; с опозданием отказались от практики распространения кукурузы на всей территории страны. На Дальнем Востоке кукурузная компания из-за специфических особенностей климата оказалась даже более провальной, чем в других регионах страны. Из-за предельно сжатых сроков реорганизация МТС (февраль — март 1958 г.) имела негативные последствия.

Чтобы изменить ситуацию, Н.С. Хрущёв начинает использовать отвергнутые сентябрьским (1953 г.) Пленумом ЦК методы

усиления партийного контроля за сельскохозяйственной отраслью: разделение обкомов на сельские и промышленные, создание территориально-производственных управлений сельским хозяйством в марте 1962 г. Это было вынужденным шагом, очередной попыткой с помощью управленческой организации решить накопившиеся проблемы. Лидер партии требовал от партийных организаций отказа от принципа невмешательства в жизнь колхозов и совхозов. Фактически перечёркивались постановления партии и правительства 1955—1956 гг. об изменении практики планирования сельского хозяйства, расширении прав колхозов и совхозов. Результатом непродуманных мер явилось быстрое сокращение государственного резерва зерна и покупка его за рубежом. Сельское хозяйство не выполняло планы по продаже сельскохозяйственной продукции, в результате возник продовольственный кризис.

В конце 1963 г. Н.С. Хрущёв осознал, что выход из крайне сложной ситуации в возможен только при возвращении к курсу сентябрьского (1953 г.) Пленума. Декабрьский (1963 г.) Пленум ЦК был посвящён ускоренному развитию химической промышленности как одному из важнейших условий подъёма сельскохозяйственного производства. Февральский (1964 г.) Пленум партии рассмотрел вопросы по интенсификации сельского хозяйства, применению удобрений, развитию комплексной механизации, внедрению достижений научно-технического прогресса. Интенсификация признавалась генеральным направлением в развитии аграрного производства.

Оценка сельскохозяйственных реформ прозвучала на мартовском (1965 г.) Пленуме ЦК, который, несмотря на критику личности Н.С. Хрущёва, дал высокую оценку курсу сентябрьского Пленума. Новая политическая группировка во главе с Л.И. Брежневым фактически признала необратимость хрущёвских преобразований в сельском хозяйстве.

Не закончилась с уходом Н.С. Хрущёва и частичная либерализация, начавшаяся во времена «оттепели» по отношению к сельскому хозяйству. Её элементы пытались внедрить и во второй половине 1960-х гг. Но противоречия, возникшие в среде управленцев во время реформы 1965 г., затронули и аграрный сектор экономики. А.Н. Косыгин и его сторонники рассматривали сельскохозяйственное производство как изначально нерентабельную отрасль. У Л.И. Брежнева было иное мнение: возрождение села невозможно без серьёзной финансовой поддержки государством, необходимо выделить деньги на строительство жилья, дорог, культурно-бытовых объектов.

Вложение огромных средств в сельское хозяйство на Дальнем Востоке не принесло ощутимых результатов в повышении эффективности сельскохозяйственного производства, как планировалось мартовским (1965 г.) Пленумом ЦК, но позволило повысить социальный уровень жизни работников колхозов и совхозов.

Реформаторский курс А.Н. Косыгина не вписался в стратегию политической стабилизации. Сама реформа по существу являлась попыткой пересмотреть весь механизм управления экономикой на совершенно новых для советской системы основаниях. Первоначально успех был бесспорным. Восьмая пятилетка (1965—1970 гг.) стала одной из самых удачных за послевоенное время: валовый общественный продукт вырос на 43%, национальный доход — на 45%, а реальные доходы на душу населения — на 33%. Но реформа не затронула основ хозяйственного механизма. Идеи ограниченных «рыночных» отношений вызвали резкое неприятие представителей управленческой номенклатуры на партийном, государственном и хозяйственном уровнях. Свёртывание реформы привело к окончательному оформлению административно-бюрократического рынка. На этой модели экономического развития и был основан политический консенсус.

Таким образом, в 1950-х — 1970-х гг. активно шёл поиск оптимальных управленческих структур. Чтобы любая «модель» вписалась в исторический контекст, требуются её определённая коррекция с учётом специфических условий и чёткое понимание как сильных, так и слабых сторон во внутренней жизни государства. Не меньшую роль играет и поведение элиты, её готовность пойти до конца в задуманных преобразованиях, её решимость развивать заложенные в реформе положения.

Но сама логика преобразований при всех новых формах демонстрировала неготовность к дальнейшему изменению существующей системы.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Количество и соотношение союзных и союзно-республиканских министерств (1946—1956 гг.)

Год	Министерств		
	всего	союзных	союзно-республиканских
1946	49	30	19
1947	58	36	22
1948	59	36	23
1949	48	28	20
1950	51	30	21
1951	53	32	21
1952	51	30	21
1953, март	25	12	13
1954	46	24	22
1955	51	25	26
1956	55	27	28

Таблица составлена автором на основании источника: Цикулин В.А. История государственных учреждений СССР. 1936—1965 гг. М., 1966. С. 5.

*Приложение 2***Схема управления
дальневосточных Советов
народного хозяйства**

Приложение 3

Список лиц, рекомендованных на должности председателей СНХ по РСФСР

№ п/п	Совнархозы	Ф.И.О.	Должность
1	Алтайский	А.Н. Демьянович	Зам. министра тяжёлого машиностроения
2	Амурский	А.А. Шелков	Начальник отдела эксплуатации Министерства угольной промышленности
3	Архангельский	И.Е. Воронов	Зам. министра угольной промышленности
4	Астраханский	А.М. Верёкин	Зам. министра рыбной промышленности
5	Балашовский	В.В. Ануфриев	Первый зам. министра промышленности мясных и молочных продуктов РСФСР
6	Башкирский	В.С. Фёдоров	Первый зам. министра нефтяной промышленности СССР
7	Белгородский	А.П. Митюков	Зам. министра промышленности строительных материалов
8	Брянский	К.К. Яковлев	Зам. министра транспортного машиностроения
9	Бурят-монгольский	К.К. Буддырев	Зам. министра промышленности мясных и молочных продуктов
10	Владимирский	Григорьев	Данные отсутствуют
11	Вологодский	Ф.А. Петруша	Зам. министра чёрной металлургии СССР
12	Воронежский	Беляк	Данные отсутствуют
13	Горьковский	Н.Н. Смеляков	Министр машиностроения
14	Дагестанский	П.В. Науменко	Первый зам. министра промышленности продовольственных товаров
15	Ивановский	Ф.Я. Холостов	Министр текстильной промышленности
16	Иркутский	Н.А. Дыгай	Министр строительства СССР

Продолжение приложения 3

№ п/п	Совнархозы	Ф.И.О.	Должность
17	Кабардино-Балкарский	Г.Т. Кулик	Директор Тырны-Аузского вольфрамо-молибденового комбината
18	Калининградский	А.М. Кутырев	Первый зам. министра рыбной промышленности
19	Калининский	В.С. Новиков	Министр лёгкой промышленности
20	Калужский	М.А. Шкамалов	Зам. министра автомобильной промышленности
21	Каменский	А.М. Лалаянц	Зам. министра угольной промышленности
22	Камчатский	Н.А. Ваняев	Начальник Главкамчатрыбпрома Министерства рыбной промышленности
23	Карельский	А.В. Кудрявцев	Министр лесной промышленности
24	Кемеровский	Б.Ф. Брагченко	Зам. министра угольной промышленности
25	Кировский	Н.В. Тимофеев	Министр бумажной и деревообрабатывающей промышленности
26	Коми	П.М. Трухин	Зам. министра угольной промышленности
27	Костромской	О.Е. Раев	Зам. министра лесной промышленности
28	Краснодарский	В.Н. Соколов	Министр промышленности продовольственных товаров
29	Красноярский	П.Ф. Ломако	Министр цветной металлургии СССР
30	Куйбышевский	А.А. Белянский	Зам министра авиационной промышленности
31	Курганский	А.П. Панин	Зам. министра транспортного машиностроения
32	Курский	Т.Б. Митрохин	Зам. министра химической промышленности
33	Ленинградский	Н.И. Смирнов	Председатель Ленгорисполкома
34	Липецкий	В.С. Бычков	Зам. министра чёрной металлургии СССР

35	Магаданский	Ю.В. Чугуев	Начальник Главдальстроя Министерства цветной металлургии
36	Марийский	В.М. Гаврилов	Первый зам. министра лесной промышленности
37	Молотовский	А.Г. Солдатов	Начальник Главка Министерства авиационной промышленности
38	Мордовский	А.С. Болдырев	Министр промышленности строительных материалов
39	Московский	К.Д. Петрухов	Министр тяжёлого машиностроения
40	Московский областной	А.И. Костоусов	Министр станкостроительной и инструментальной промышленности
41	Мурманский	М.Н. Сухорученко	Министр рыбной промышленности
42	Новосибирский	П.Н. Горемыкин	Министр общего машиностроения
43	Омский	Я.А. Назаров	Зам. министра транспортного машиностроения
44	Орловский	В.Д. Лебедев	Зам. министра машиностроения
45	Пензенский	Г.М. Чуйков	Зам. министра приборостроения и средств автоматизации
46	Приморский	М.Ф. Лариошин	Зам. министра судостроительной промышленности
47	Ростовский	П.И. Аброскин	Директор Новочеркасского завода
48	Рязанский	А.А. Павлов	Зам. министра станкостроительной и инструментальной промышленности
49	Саратовский	В.П. Терентьев	Зам. министра судостроительной промышленности
50	Сахалинский	А.Д. Голуб	Зам. министра угольной промышленности
51	Свердловский	С.А. Степанов	Министр транспортного машиностроения
52	Северо-Осетинский	В.А. Переводкин	Начальник Главка Министерства цветной металлургии СССР
53	Смоленский	А.М. Прокофьев	Министр топливной промышленности
54	Ставропольский	С.Т. Барабаш	Первый зам. министра промышленности мясных и молочных продуктов

Окончание приложения 3

№ п/п	Совнархозы	Ф.И.О.	Должность
55	Сталинградский	Синица	Данные отсутствуют
56	Тамбовский	М.Н. Сулоев	Зам. министра нефтяной промышленности СССР
57	Татарский	А.Г. Шмарев	Начальник Главгаза при Совете министров СССР
58	Томский	Н.С. Гридин	Бывший зам. министра лесной промышленности СССР
59	Тульский	И.М. Краченко	Начальник комбината «Тулауголь»
60	Тюменский	Г.Я. Крючков	Зам. министра лесной промышленности
61	Удмурдский	Д.Г. Дятлов	Директор НИИ № 642
62	Ульяновский	В.Ф. Гарбузов	Начальник Технического управления Министерства тракторного и сельскохозяйственного машиностроения
63	Хабаровский	М.И. Мисник	Зам. министра рыбной промышленности
64	Челябинский	А.Г. Шереметьев	Министр чёрной металлургии СССР
65	Чечено-Ингушский	Данные отсутствуют	Зам. министра нефтяной промышленности
66	Читинский	А.М. Комаров	Зам. министра цветной металлургии
67	Чкаловский	К.И. Брёхов	Зам. министра строительного и дорожного машиностроения
68	Чувашский	А.И. Ивлев	Начальник Главэлектроприбор Министерства электротехнической промышленности
69	Якутский	К.В. Воробьёв	Начальник Главзолота Министерства цветной металлургии СССР
70	Ярославский	А.П. Ефимов	Зам. министра лесной промышленности

Таблица составлена автором на основании источника: РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 14. Д. 75. Л. 98—100.

Приложение 4

**Штаты и зарплата управленческого аппарата
дальневосточных совнархозов (1957—1964 гг.)**

Должность	Оклад	Зарплата в месяц
Председатель	4000—5000	4000—5180
1-й зам. председателя	3600—4600	3600—4700
Зам. председателя	1800—2000	3750—4200
Зам. председателя Технико-экономического совета	1800—2000	3750—4000
Начальники отделов	2500—3500	3500—4000
Зам. начальников отделов	1600—2500	1600—3000
Старшие инженеры	1200—1500	1500—1700

Таблица составлена автором на основании источников: ГАХК. Ф. Р-1663. Оп. 1. Д. 914. Л. 84—94; ГАПК. Ф. 540. Оп. 2. Д. 180. Л. 22—27; ГААО. Ф. 906. Оп. 2. Д. 6. Л. 66, 116—121.

Приложение 5

**Выполнение плановых заданий по осушению и орошению земель
организациями Главдальводстроя по Приморскому и Хабаровскому
краям, Амурской, Сахалинской и Камчатской областям**

Год	Осушение		Орошение	
	план	выполнение	план	выполнение
1966	38,9	33,0	3,2	1,1
1967	29,9	25,6	3,7	2,9
1968	46,8	35,8	5,4	2,1

Таблица составлена автором на основании источника: ГААО. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 613. Л. 218.

Приложение 6

**Выполнение плановых заданий
по производству зерновых культур
в Приморском и Хабаровском краях,
Амурской области**

Край, область	Зерновые культуры				
	Задание на 1970 г., тыс. т	Среднегодовой темп прироста, планируемый к 1970 г., %	1966 г., тыс. т	1968 г., тыс. т	Среднегодовой темп прироста, достигнутый к 1968 г., %
Приморский край	443	6,0	228	449	10,8
Хабаровский край	81	6,7	57	94	16,7
Амурская область	663	8,0	631	919	30,0

Таблица составлена автором на основании источника: ГААО. Ф. П-1. Оп. 27. Д. 613. Л. 213.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

ОПУБЛИКОВАННЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза. 27 января — 5 февраля 1959 г.: стеногр. отчёт: в 2 т. М.: Госполитиздат, 1959.
2. Выступление Н.С. Хрущёва на заседании Президиума ЦК 5 ноября 1962 г. // Президиум ЦК КПСС. 1954—1964: черновые протокольные записи заседаний: стенограммы, постановления. В 3 т. Т.1. Черновые протокольные записи заседаний: стенограммы. М.: РОСПЭН, 2003. С. 627—645.
3. О дальнейшем развитии сельского хозяйства: постановление Пленума ЦК КПСС от 25 декабря 1959 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898—1986). 9-е изд., доп. и испр. М.: Политиздат, 1986. Т.9. 1956—1960. С. 473—490.
4. О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством: закон СССР, принят Верховным Советом СССР 10 мая 1957 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т.4. С. 343—348.
5. О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством: проект тез. доклада т. Хрущёва // Президиум ЦК КПСС. 1954—1964: черновые протокольные записи заседаний: стенограммы, постановления. В 3 т. Т.1. Черновые протокольные записи заседаний: стенограммы. М.: РОСПЭН, 2003. С. 627—645.
6. О мерах по дальнейшему развитию производительных сил Дальневосточного экономического района и Читинской области (извлечение): постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 8 июля 1967 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т.6. 1966 — июнь 1968. С. 473—486.
7. О мероприятиях по перестройке промышленности в связи с сокращением вооружений: постановление ЦК ВКП(б) и комитета обороны от 25 мая 1945 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т.3. 1941—1952. С. 231.

8. О некоторых дополнительных правах министров СССР: постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 4 мая 1955 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т. 4. 1953—1961. С. 217—220.
9. О неотложных мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства: постановление ЦК КПСС от 26 марта 1965 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898—1986). — 9-е изд., доп. и испр. М.: Политиздат, 1986. Т. 10. 1961—1965. С. 429—486.
10. О проведении денежной реформы в СССР: постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 14 декабря 1947 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т. 3. 1946—1952. С. 461—465.
11. О работе предприятий оборонной промышленности в годы Отечественной войны: из справки заместителя секретаря Хабаровского крайкома ВКП(б) по машиностроению и металлургии, направленной секретарю Хабаровского крайисполкома ВКП(б) Г.А. Боркову от 23 декабря 1944 г. // Трудный путь к победе: сб. документов Гос. архива Хабар. края о Великой Отечественной войне (22 июля 1941 г. — 9 мая 1945 г.) СССР с Японией (9 авг. — 3 сент. 1945 г.). Хабаровск: Частная коллекция, 2005. С. 36—40.
12. О расширении прав министров СССР: постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 11 апреля 1953 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т. 4. 1953—1961. С. 215—217.
13. О сооружении железнодорожного полотна в тоннельном переходе через реку Амур: постановление бюро Хабаровского краевого и городского комитетов ВКП(б), крайисполкома и горисполкома от 16 июля 1941 г. // Трудный путь к победе: сб. документов Гос. архива Хабар. края о Великой Отечественной войне (22 июля 1941 г. — 9 мая 1945 г.) СССР с Японией (9 авг. — 3 сент. 1945 г.). Хабаровск: Частная коллекция, 2005. С. 142—144.
14. О строительстве железнодорожной линии Комсомольск — Советская Гавань // Трудный путь к победе: сб. документов Гос. архива Хабар. края о Великой Отечественной войне (22 июля 1941 г. — 9 мая 1945 г.) СССР с Японией (9 авг. — 3 сент. 1945 г.). Хабаровск: Частная коллекция, 2005. С. 146—148.
15. Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и ка-

- чества работы: постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 12 мая 1979 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1981. Т. 13. Апрель 1979 — март 1981. С. 78—119.
16. Пленум Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза. 19—23 нояб. 1962 г.: стеногр. отчёт. М.: Госполитиздат, 1963. — 563 с.
17. Пленум ЦК КПСС. 2—7 июля 1953 г. // Известия ЦК КПСС. 1991. № 2.
18. Пятилетний план восстановления и развития народного хозяйства СССР на 1946—1950 гг.: принят Верховным Советом СССР 18 марта 1946 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1968. Т. 3. 1945—1952. С. 240—255.
19. Резолюции XIX съезда Коммунистической партии Советского Союза. 5—14 окт. 1952 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898—1986). 9-е изд., доп. и испр. М.: Политиздат, 1985. Т. 8. 1945—1955. С. 262—264; XII съезд ВЛКСМ. 15—18 апр. 1958 г.: стеногр. отчёт. М.: Политиздат, 1958. 324 с.

НЕОПУБЛИКОВАННЫЕ (АРХИВНЫЕ) ИСТОЧНИКИ

Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ)

- Ф. А-259 *Совет министров РСФСР. 1917—1991.*
Оп. 2. Д. 2850; Оп. 7. Д. 9247. Т. 2. (предисл. к описи); Оп. 45. Д. 4908; Оп. 42. Т. 1 (предисл. к описи). Д. 2848; Оп. 45. Д. 7498, 5776.
- Ф. А-403 *Совнархоз РСФСР. 1960—1965.*
Оп. 9. Д. 1419.
- Ф. А-420 *Комитет партийно-государственного контроля Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета министров РСФСР. 1962—1965.*
Оп. 1. Д. 681, 590, 587, 840.

Российский государственный архив экономики (РГАЭ)

- Ф. 233 *Совнархоз СССР. 1961—1965.*
Оп. 1. Д. 562, 564; Оп. 3. Д. 217, 497, 590.
- Ф. 4372 *Госплан СССР.*
Оп. 66. Д. 706, 708, 712.

Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ)

- Ф. 5 *Центральный комитет КПСС.*
Оп. 30. Д. 196, 188, 211.

Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ)

- Ф. 397 *Личный фонд Н.С. Хрущёва.*
Оп. 1. Д. 20, 86, 91.
- Ф. 556 *Бюро ЦК по РСФСР.*
Оп. 14. Д. 45, 47, 49, 72, 75, 87, 96, 192, 216, 260.

Государственный архив Приморского края (ГАПК)

- Ф. П-68 *Приморский крайком КПСС.*
Оп. 2. Д. 30; Оп. 6. Д. 174, 347, 174, 418, 428, 507; Оп. 30. Д. 567, 568; Оп. 50. Д. 5; Оп. 54. Д. 66, 215.
- Ф. П-178 *Приморский промышленный крайком КПСС.*
Оп. 2. Д. 3, 27.
- Ф. П-179 *Приморский сельский крайком КПСС.*
Оп. 2. Д. 2, 25.
- Ф. 510 *Краевая плановая комиссия Приморского Совета депутатов трудящихся.*
Оп. 3. Д. 620, 809.
- Ф. 540 *Совет народного хозяйства Приморского экономического района.*
Оп. 2. Д. 10, 33, 57, 154, 164, 194, 200, 205, 247, 1091; Оп. 30. Д. 48.

Государственный архив Хабаровского края (ГАХК)

- Ф. П-35 *Хабаровский крайком КПСС.*
Оп. 90. Д. 127, 230, 411; Оп. 94. Д. 34.
- Ф. П-1465 *Амурский промышленно-производственный партийный комитет.*
Оп. 1. Д. 9, 80.
- Ф. Р-1663 *Хабаровский Совет народного хозяйства.*
Оп. 1. Д. 1, 2, 10, 43, 236, 223, 264, 1157.
- Ф. 1348 *Завод энергетического машиностроения г. Хабаровска.*
Оп. 2. Д. 435.

Ф. 1840 *Комитет народного контроля Хабаровского края.*
Оп. 1. Д. 486.

Государственный архив Амурской области (ГААО)

Ф. П-1 *Партийный комитет Амурской области.*
Оп. 24. Д. 613; Оп. 25. Д. 265, 613, 625; Оп. 27. Д. 613.

Ф. 347 *Амурское областное управление сельского хозяйства.*
Оп. 1. Д. 272, 660, 961.

Ф. 906 *Совет народного хозяйства Амурской области.*
Оп. 1. Д. 10, 13, 33, 91, 93, 110; Оп. 2. Д. 6, 13.

МЕМУАРНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Байбаков Н.К. Сорок лет в правительстве. М.: Республика, 1993. 317 с.: ил.
2. Брежнев Л.И. Воспоминания. М.: ЭКСМО, 2005. 544 с.
3. Зверев А.Г. Записки министра. М.: Политиздат, 1973. 270 с.
4. Каганович Л.М. Памятные записки. М.: ВАГРИУС, 2003. 470 с.
5. Хромовских Н.Т. Размышления о прожитом. Владивосток: ДВГАЭУ, 1998. 215 с.
6. Чуев Ф. Сто сорок бесед с Молотовым. М.: ТЕРРА, 1991. 267 с.

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

1. Абалкин А.И. Хозяйственный механизм развитого социалистического общества. М.: Мысль, 1973. 263 с.
2. Абрамова Н.В. История социально-экономического развития Дальнего Востока в освещении буржуазной периодики (1965—1986 гг.). Препр. Владивосток, 1988. 64 с.
3. Аганбегян А.Г. Экономико-математическое моделирование и решение отраслевых задач. М.: Мысль, 1964. 357 с.
4. Аганбегян Э.М. Проблемы распределения и рост национального благосостояния. М.: Наука, 1979. 261 с.
5. Аксютин Ю.В., Пыжиков А.В. Постсталинское общество: проблема лидерства и трансформации власти. М.: Науч. кн., 1999. 412 с.

6. Аксютин Ю.В., Валобуев О.В. XX съезд: новации и догмы. М.: Политиздат, 1991. 222 с.
7. Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. Социокультурная динамика. 2-е изд., перераб. и доп. Новосибирск: Сиб. хронограф, 1997. Т.1. 804 с.
8. Артоболевский С.С. Региональная политика России: обзор современного положения // Регион. 1999. № 3. С. 21—38.
9. Ашин Г. Критика современных буржуазных концепций лидерства. М.: Мысль, 1978. 136 с.
10. Ашин Г. Миф об элите и массовом обществе. М.: Междунар. отношения, 1966. 160 с.
11. Ашин Г. Современная буржуазная социология (критический очерк идеалистических теорий о роли народных масс и личности в истории). М.: Высш. шк., 1965. 200 с.
12. Барг В.Г. Цивилизационный подход к истории // Коммунист. 1991. № 3. С. 2—25.
13. Бадовский Д.В. Трансформация политической элиты в России — от организации «профессиональных революционеров» к «партии власти» // Полис. 1994. № 6. С. 42—44.
14. Бакланов П.Я. Факторы и варианты изменений административно-территориального устройства Дальнего Востока // Регион. 1999. № 3. С. 152—156.
15. Борчанинова В.Е. Социальная структура населения Дальнего Востока России (60—80-е годы). Владивосток: Дальнаука, 1992. 176 с.
16. Борьба за власть в партийно-государственных верхах СССР весной 1953 г. // Вопросы истории. 1996. № 5/6.
17. Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Современный Левиафан: очерки политической социологии капитализма. М.: Мысль, 1985. 344 с.
18. Бурлацкий Ф. Русские государи эпохи реформации: Никита Смелый, Михаил Блаженный, Борис Крутой. М.: Шарк, 1992. 512 с.
19. Бутенко А.П. От коммунистического тоталитаризма к формированию открытого общества в России (политические и правовые проблемы). М.: Магистр, 1997. 47 с.
20. Веденеев Ю.А. Организационные реформы государственного управления промышленностью в СССР: историко-правовое исследование (1956—1987) / отв. ред. И.Л. Бачило; Ин-т гос. и права. М.: Наука, 1990. 250 с.
21. Венедиктов А.В. Организация государственной промышленности в СССР. В 2 т. Т.1. 1917—1920. Л.: Ленингр. ун-т, 1957. 764 с.

22. Венедиктов А.В. Организация государственной промышленности в СССР. В 2 т. Т. 2. 1921—1934. Л.: Ленингр. ун-т, 1961. 864 с.
23. Вербицкая О.М. Российское крестьянство: от Сталина к Хрущёву. Середина 40-х — начало 60-х годов. М.: Наука, 1992. 222 с.
24. Викентьев А.И. Развитие экономики СССР и проблемы пропорциональности. М.: Мысль, 1961. 320 с.
25. Вопросы истории партийных организаций Дальнего Востока. Хабаровск: Кн. изд-во, 1968. 244 с.
26. Восленский М. Номенклатура: Господствующий класс Советского Союза. М.: Октябрь, 1991. 622 с.
27. Встовский Л.А. Лесозэкспортные возможности Дальнего Востока // Вопросы экономики Дальнего Востока. Владивосток, 1965. С. 27—30.
28. Гидденс А. Социология. М.: Наука, 1999. 321 с.
29. Гладышев А.Н. Близкий Дальний Восток. М.: Сов. Россия, 1975. 205 с.
30. Гладышев А.Н. Экономика Дальнего Востока: проблемы и перспективы. Хабаровск: Кн. изд-во, 1971. 320 с.
31. Глущенко И.И. Большевицкая организация Приморья в период упорочнения советской власти. Владивосток: Примор. кн. изд-во, 1960. 31 с.
32. Гончаренко И.Н. Промышленность и рабочий класс Приморья (1959—1965). Владивосток: Дальневост. кн. изд-во, 1969. 114 с.
33. Государство и номенклатура: попытки необходимых уточнений // Полис. 1996. № 2. С. 68—74.
34. Гранберг А.Г. Тихоокеанское экономическое сообщество — перспективы для её восточных районов // Регион. 1994. № 3. С. 57—89.
35. Данилов А.А. История инакомыслия в России: советский период. 1917—1993 гг. Уфа: б.и., 1995.
36. Деревянко А.П. Инженерно-технические кадры Дальнего Востока 1959—1965. М.: Наука, 1978. 150 с.
37. Докучаев Г.А. Рабочий класс Сибири и Дальнего Востока в послевоенные годы (1946—1950) / отв. ред. З.Г. Карпенко. Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1972. 210 с.
38. Докучаев Г.А. Рабочий класс Сибири и Дальнего Востока накануне Великой Отечественной войны (1937 — июня 1941). Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1966. 190 с.
39. Дука А.В. Перспективы социологического анализа властных элит // Журн. социологии и социальной антропологии. 2000. Т. 3, № 1 (9). С. 64—82.

40. Ефимов А.Н. Перестройка управления промышленностью и строительством в СССР. М.: Юрид. лит., 1958. 132 с.
41. Зеленин И.Е. Аграрная политика Н.С. Хрущёва и сельское хозяйство. М.: Ин-т российской истории РАН, 2001. 305 с.
42. Зубкова Е.Ю. Общество и реформы. 1945—1964. М.: РОССПЭН, 1993. 225 с.
43. Зубкова Е.Ю. Послевоенное советское общество: политика и повседневность. 1945—1953. М.: РОССПЭН, 1999. 229 с.
44. История социалистической экономики СССР. В 7 т. Т. 6 / ред. коллегия: д-р экон. наук А.И. Гладков (отв. ред.) и др.; АН СССР, Ин-т экономики. М.: Наука, 1980. 589 с.
45. История социалистической экономики СССР. В 7 т. Т. 7 / редкол.: д-р экон. наук А.И. Гладков (отв. ред.) и др.; АН СССР, Ин-т экономики. М.: Наука, 1980. 718 с.
46. Камерон Р. Краткая экономическая история мира: От палеолита до наших дней: пер. с англ. М.: РОССПЭН, 2001. 544 с.: ил.
47. Канторович Л.В. Экономический расчёт наилучшего использования ресурсов / предисл. акад. В.С. Немчинова. М.: АН СССР, 1960. 340 с.
48. Клиентелизм: историко-социологический очерк // Полис. 1996. № 6. С. 97—108.
49. Колбенков Н.Ф. Совершенствование руководства промышленностью в СССР. 1956—1960. М.: Соцэкгиз, 1961. 235 с.
50. Колдомасов Ю. Экономические связи в народном хозяйстве СССР. М.: Экономиздат, 1963. 431 с.
51. Коноплёв И.И. Промышленность Амурской области в развитии. Хабаровск: Кн. изд-во, 1966. 204 с.
52. Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. декабрь 1991 г.: учеб. пособие для вузов по спец. «история». М.: РГГУ, 1994. 418 с.
53. Кравченко Р.Г. Экономико-математические методы в управлении и планировании сельского хозяйства. М.: Колос, 1970. 160 с.
54. Кравченко Р.Г. Экономико-математическое моделирование задач по сельскому хозяйству. М.: Экономика, 1965. 311 с.
55. Красильщиков В.А. Вдогонку за прошедшим веком: развитие в XX веке с точки зрения мировых модернизаций. М.: Мысль, 1998. 240 с.

56. Лапин Н.И. Социокультурная трансформация. Российская цивилизация: этнокультурные и духовные аспекты. М.: РОССПЭН, 2001. 250 с.
57. Ларина Н.И. Региональная политика, мировой опыт и проблемы // Регион. 1998. № 2. С.132—147.
58. Лейбович О. Реформа и модернизация в 1953—1964 гг. Пермь: Кн. изд-во, 1993. 306 с.
59. Леонов П.А. и др. Область на островах: Краткий очерк истории, развития экономики и культуры, деятельности партийной организации Сахалинской области. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Мысль, 1979. 350 с.: ил.
60. Леонов П.А. Сахалинская область и перспективы развития её производительных сил в свете решений XXIV съезда КПСС. Южно-Сахалинск: Кн. изд-во, 1972. 105 с.
61. Локшин Э.Ю. Промышленность СССР — 1940—1963: Очерк истории. М.: Мысль, 1964. 383 с.
62. Лысенко Н.В. Развитие федеративных отношений в России и изменение конституции Российской Федерации // Регион. 1997. № 3. С.63—75.
63. Малия М. Советская трагедия: История социализма в России 1917—1991. М.: РОССПЭН, 2002. 405 с.
64. Макаренко В.Г. Слой или класс? // Родина. 1989. № 10. С.8—10.
65. Мандрик А.Т. История фабрик и заводов советского Дальнего Востока // История предприятий союзных и автономных республик и регионов СССР. М., 1986. С.15—25.
66. Мандрик А.Т. Очерки истории рыбной промышленности советского Дальнего Востока (1946—1956). Владивосток: Дальневост. кн. изд-во, 1968. 24 с.
67. Маршак В.Д. Межрегиональные финансовые потоки // Регион. 1998. № 1. С.138—147.
68. Минакир П.А. Экономика Дальнего Востока. Хабаровск: Кн. изд-во, 1986. 320 с.
69. Минакир П.А. Экономическое развитие региона: программный подход. М.: Наука, 1983. 224 с.
70. Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945—1991 гг.). Пермь: Кн. изд-во, 2003. 238 с.
71. Мухаев Р. Основы политологии: учеб. пособие для ср. шк. М.: Новая школа, 1996. 192 с.

72. Мухаев Р. Политология: учеб. пособие для юрид. и ист. факультетов. М.: Приор, 1997. 400 с.
73. Наше прошлое, настоящее, будущее: структура власти и задачи общества // Постигение. М., 1989. С. 550—562.
74. Немчинов В.С. Экономико-математические модели и методы. М.: Мысль, 1965. 478 с.
75. Нестеренко А.Д. Вопросы экономики сельского хозяйства Дальнего Востока. Хабаровск: Кн. изд-во, 1967. 250 с.
76. Николаев С. Цифры и факты (экономика и культура Приморья за годы семилетки). Владивосток: Примор. кн. изд-во, 1961. 64 с.
77. Никонов А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII—XX вв.). М.: Наука, 1995. 445 с.
78. Новожилов В.В. Измерение затрат и их результатов в социалистическом хозяйстве. М.: Наука, 1959. 125 с.
79. Новожилов В.В. Проблемы измерения затрат и результатов при оптимальном планировании. М.: Экономика, 1967. 376 с.
80. Об устойчивости тенденции экономического развития (на примере промышленности Дальнего Востока) / П.А. Минакир, О.М. Прокапало; отв. ред. Т.И. Колосова, П.А. Минакир. Владивосток: ДВНЦ АН СССР, 1982. С. 14—28.
81. Охотский Е.В. Политическая элита: состояние и перспективы становления. М.: Луч, 1993. 91 с.
82. Петров Ю.Н. Советы народного хозяйства (историко-правовой очерк). М.: Юрид. лит., 1958. 136 с.
83. Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945—1991. 2-е изд., испр. и доп. Новосибирск: Сиб. хронограф, 2000. 684 с.
84. Попов В.П. Экономическая политика советского государства. 1946—1953 гг. М.; Тамбов: Изд-во ТГУ, 2000. 220 с.
85. Попов И.Г. Математические методы в экономических расчётах по сельскому хозяйству. М.: Мысль, 1964. 220 с.
86. Пыжиков А.В. Генезис официальной политики КПСС по вопросу о культе личности (1953—1964). М.: б.и., 1998.
87. Пыжиков А.В. От «диктатуры пролетариата» к «общенародному государству» // Вопросы истории. 2003. № 12. С. 107—113.
88. Пыжиков А.В. Советское послевоенное общество и предпосылки хрущёвских реформ // Вопросы истории. 2002. № 2. С. 33—43.
89. Развитие структуры управления народно-хозяйственным комплексом в период существования Магаданского Совета народного хозяй-

- ства (1957—1962) / С.М. Райзман, А.И. Широков // Седьмая дальневосточная конференция молодых историков: сб. материалов, 13—16 мая 2002 г. Владивосток: Изд-во ДВГУ, 2002. С. 86—91.
90. Распад СССР в контексте теорий модернизации и имперской эволюции / В.В. Алексеев, Е.В. Алексеева // Отечественная история. 2003. № 5. С. 3—17.
91. Слабина Л.А. Уровень жизни рабочего класса Дальнего Востока СССР (1946—1960 гг.). Владивосток: Изд-во ДВГУ, 1997. 124 с.
92. Смит Д. Региональное развитие и социальная справедливость // Регион. 1994. № 3. С. 3—26.
93. Социальные аспекты распределительной политики. М.: Наука, 1983. 185 с.
94. Сукиасян М.А. Власть и управление в России: диалектика традиций и инноваций в теории и практике государственного строительства. Волгоград: ВАГС, 1996. 374 с.
95. Сущность, проблемы и механизмы формирования общероссийской системы мониторинга региональных ситуаций и региональных проблем / В.Н. Лексин, В.Е. Силивестров // Регион. 1999. № 4. С. 3—31.
96. Тихомиров Ю.А. Местные советы и совнархозы (взаимоотношения местных советов с совнархозами и подведомственными им предприятиями и организациями). М.: Госюриздат, 1959. 105 с.
97. Унпелев Г.А. Приморье в годы первых пятилеток (1927—1937). Владивосток: Кн. изд-во, 1969. 70 с.
98. Управленческая перестройка 1962—1964. Замыслы и результаты / А.В. Пыжиков // Свободная мысль — XXI в. 2003. № 1. С. 105—111.
99. Цапкин Н., Грункин М. Совершенствовать управление промышленностью. Л.: Ленингр. кн. изд-во, 1963. 156 с.
100. Цикулин В.А. История государственных учреждений СССР. 1936—1965. М.: Моск. гос. ист.-арх. ин-т, 1966. 358 с.
101. Чадаев Я. Вопросы планирования народного хозяйства. М.: Наука, 1966. 310 с.
102. Чичканов В.П. Дальний Восток: стратегия экономического развития. М.: Экономика, 1988. 247 с.
103. Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика и «дело Госплана» // Отечественная история. 2001. № 3. С. 77—95.
104. Шахрай С.М. Региональная политика России: состояние и перспективы // Регион. 1994. № 2. С. 31—45.

АВТОРЕФЕРАТЫ И ДИССЕРТАЦИИ

1. Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке (1945 — конец 80-х годов): дис. ... д-ра ист. наук. Владивосток, 1998. 463 с.
2. Винник Э.В. Теории массового общества и элиты в социологии ФРГ: автореф. дис. ... канд. филос. наук. М., 1975.
3. Горлов В.Н. Московский городской и областной совнархозы (1957—1965): противоречия становления и развития: дис. ... канд. ист. наук. М., 1997.
4. Гунько Г.А. Советское строительство на севере Дальнего Востока СССР в период развитого социалистического общества (Камчатка и Магадан): дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 1969.
5. Ежов В.А. Поиск путей совершенствования хозяйственного механизма 1956—1965 гг.: На материалах промышленности: дис. ... канд. ист. наук. М., 1992.
6. Ермакова Э.В. Рабочий класс Дальнего Востока в послевоенные годы (1946—1950 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 1967.
7. Касьянова О.П. Перестройка управления промышленностью и строительством в начале 1950-х — первой половины 60-х годов: дис. ... канд. ист. наук. М., 1996.
8. Креиан А.И. Деятельность Советов народного хозяйства по управлению промышленностью. 1957—1964 гг.: (На материалах Сибири): дис. ... канд. ист. наук. М., 1992.
9. Мерцалов В.И. Реформа хозяйственного управления 1957—1965 гг.: предпосылки, ход, итоги (на материалах Восточной Сибири): дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 2002.
10. Смолкин О.А. Реформирование местных органов власти и управления в 1953—1964 гг. (на материалах Кемеровской, Новосибирской и Томской областей): дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1997.
11. Трофимов А.В. Советское общество 1953—1964 гг. в отечественной историографии: политика и экономика: дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 1999.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Глава 1. Реформирование государственного управления как фактор модернизационных преобразований страны в 1945—1957 гг.	31
1.1. Реформирование управления народным хозяйством в стране как вызов времени	31
1.2. Влияние центральной и региональной управленческой номенклатуры на разработку и реализацию реформы 1957 г.	56
Глава 2. Реформы второй половины 50-х — начала 60-х гг. XX в. и их значение для развития народного хозяйства дальневосточного региона	75
2.1. Промышленное производство Дальнего Востока в условиях территориальной организации управления (1957—1964 гг.)	75
2.2. Реализация аграрной политики в сельскохозяйственном комплексе региона в 1957—1964 гг.	116
Глава 3. Реорганизация органов управления народным хозяйством как поиск методов повышения эффективности общественного производства в условиях Дальнего Востока (1965—1975 гг.)	144
3.1. Стабилизация управленческой системы и проведение косыгинской реформы в стране и на Дальнем Востоке . . .	144
3.2. Попытка дальнейшей модернизации сельскохозяйственного комплекса Дальнего Востока в 1965—1975 гг. . . .	181
Заключение	199
Приложения	207
Список использованных источников и литературы	215

Научное издание

Коваленко Светлана Геннадьевна

20 лет советских реформ:
Была ли модернизация на Дальнем Востоке?

Редактор-корректор *Г.И. Суббот*
Редактор электронной верстки *А.С. Иванов*
Электронная правка *Л.М. Шуркаева*

Отпечатано с оригинал-макета, изготовленного в РИО
Института истории, археологии и этнографии
народов Дальнего Востока ДВО РАН

Изд. лиц. ИД № 05497 от 10.01.2006 г.
Подписано к печати 07.12.2010 г.
Формат 60×84/16. Печать офсетная.
13,25 усл. печ. л., 10,73 уч.-изд. л.
Тираж 300 экз. Заказ 139.

Отпечатано в типографии ФГУП Издательство «Дальнаука» ДВО РАН
690041, г. Владивосток, ул. Радио, 7.