

И. С. ЛАПОНОВА

## ИЗМЕНЕНИЯ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ХЛЕБОПЕКАРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ АЛТАЙСКОГО КРАЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1940-х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1960-х гг.

В послевоенное время в системе управления промышленным производством в СССР происходили значительные изменения. В поисках путей достижения наиболее успешного развития экономики страны перед государством встала задача преодоления излишней централизации в руководстве народным хозяйством. Многочисленные преобразования, проведенные во второй половине 1940-х – первой половине 1960-х гг., позволяют выявить как отрицательные, так и положительные стороны централизованной системы, отраслевого и территориального принципов управления промышленностью. Исследование истории управления необходимо для наиболее эффективного осуществления экономических функций в настоящее время на основе уже имеющегося исторического опыта.

Одними из первых исследователей, сыгравших значительную роль в изучении истории управления промышленным производством в СССР, являются И.Н. Ананов (*Ананов И.Н. Развитие организационных форм управления государственной промышленностью в СССР. М., 1958*) и А.М. Рубин (*Рубин А.М. Организация управления промышленностью в СССР (1917–1967). М., 1969*). В своих работах они проанализировали процесс развития организационных форм управления советской промышленностью и определили методологические подходы к изучению истории управления промышленным производством СССР.

Изучением особенностей управления экономикой СССР занимались такие ученые как Р.А. Белоусов (*Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. М., 1987*), Н.Н. Ермошенко (*Ермошенко Н.Н. Экономика: НТП, инвестиционная политика, управление. Киев, 1990*), Г.И. Ханин (*Ханин Г.И. Экономическая история России в новейшее время: в 2-х т. Т.1: Экономика СССР в конце 1930-х гг.–1987 г. Новосибирск, 2008*). Алтайский исследователь С.П. Лякишев изучил функционирование краевых органов государственного управления промышленностью Алтайского края в период с 1945 по 1965 гг. (*Лякишев С.П. Деятельность краевых органов государственного управления промышленностью Алтайского края, 1945–1965 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2003*). Автор исследовал формы управления, их изменения, основные направления деятельности хозяйственных органов края, тенденции в развитии промышленности местного и краевого подчинения.

Вместе с тем изменения в системе управления хлебопекарной промышленности, как и само развитие данной отрасли, являются малоизученными. В качестве основной цели ставится следующая: проанализировать и оценить изменения, произошедшие в системе органов государственного управления хлебопекарной промышленности Алтайского края во второй половине 1940-х–первой половине 1960-х гг.

Источниковую базу составили материалы из официальных документов министерств и ведомств РСФСР и СССР, директивных документов высших и региональных органов власти, которые определяли характер социально-экономической политики государства в рассматриваемый период (*Борьба КПСС за восстановление и развитие народного хозяйства в послевоенный период (1945–1957 гг.): Документы и материалы. М., 1961*). Кроме того, при изучении данной темы были использованы неопубликованные материалы Краевого государственного казенного учреждения «Государственный архив Алтайского края» (КГКУ ГААК). Они представлены в основном промышленно-финансовыми планами, конъюнктурными обзорами и годовыми отчетами Алтайского треста «Рославхлеб» и его подведомственных предприятий. Основная масса документов вводится автором в научный оборот впервые.

В 1937 г. с целью объединения деятельности хлебопекарных предприятий был создан Алтайский краевой трест «Рославхлеб» на основании постановления СНК РСФСР № 1111 от 13 декабря 1937 г. и решения оргкомитета ВЦИК по Алтайскому краю от 28 декабря 1937 г. № 366. Он находился в ведении Главного управления хлебопекарной промышленности «Рославхлеб» Наркомата пищевой промышленности РСФСР. С 1946 г., с момента образования министерств, Алтайский трест находился в ведении Министерства пищевой промышленности РСФСР (*Краевое государственное казенное учреждение «Государственный архив Алтайского края» (далее — КГКУ ГААК). Ф. Р-681. Оп. 2. Л. 1*).

В марте 1953 г. был принят закон «О преобразовании министерств СССР». Были сделаны попытки объединить в одно министерство такие отрасли промышленности, которые имеют между собой весьма существенные различия. Так, на базе Министерств легкой промышленности, пищевой, мясной и молочной, а также Министерства рыбной промышленности было создано одно Министерство легкой и пищевой промышленности СССР. Но вскоре выяснилось, что такое чрезмерное укрупнение отраслевых министерств привело к созданию трудно управляемых систем, к нарушению отраслевого принципа управления. Укрупненные системы оказались слишком громоздкими и не могли обеспечить надлежащего руководства подведомственными предприятиями соответствующих отраслей промышленности. Поэтому уже в 1953–1954 гг. в систему управления промышленностью пришлось вносить изменения, направленные на разукрупнение министерств. В результате было об-

разовано Министерство промышленности продовольственных товаров СССР (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 августа 1953 г.) (*Рубин А.М. Организация управления промышленностью в СССР (1917–1967). М., 1969. С. 144*).

Некоторые промышленные наркоматы РСФСР имели на местах в составе исполнительных комитетов свои управления. Они функционировали по принципу двойного подчинения, т.е. были подведомственны как отделу, или управлению Краевого исполнительного комитета, так и соответствующему министерству. Функциональные отделы крайисполкома (например, отдел кадров, общий и другие), в свою очередь, двойного подчинения не имели.

В целом на краевом уровне к 1946 г. в систему органов государственного управления помимо отделов пищевой промышленности входили отделы местной промышленности, управления строительных материалов, коммунального хозяйства, легкой промышленности и промкооперации (до 1950 г.). Последующие изменения после образования в 1946гг. министерств произошли на местном уровне, когда в 1953 г. были объединены Отдел пищевой промышленности и Управление легкой промышленности, Управления местной и топливной, но уже в 1954 г. в результате очередных преобразований они вновь разделяются на четыре самостоятельные подразделения. Необходимость преодоления излишней централизации в руководстве народным хозяйством страны объяснялась возможностью достижения более успешного развития отраслей промышленности.

На основании постановления Совета Министров РСФСР от 31 декабря 1954 г. № 1825 и решения Алтайского крайисполкома от 7 февраля 1955 г. № 56 Алтайский краевой трест «Росглавхлеб» был реорганизован в Алтайский трест хлебопечения (*КГКУ ГААК. Ф.Р-681. Оп. 2. Л. 1*). По административно-финансовым вопросам он перешел в подчинение Управления промышленности продовольственных товаров Алтайского крайисполкома. Структура осталась прежней: общий отдел, планово-экономический отдел, производственно-технический отдел, отдел бухгалтерии, местный комитет.

В 1957 г. в СССР была начата реформа управления промышленностью, в основу которой положен принцип децентрализации управления. Был осуществлен переход от отраслевой к территориальной системе управления, соответственно появились новые формы координации производства, т.е. советы народного хозяйства. Промышленные предприятия подверглись перераспределению подведомственности. На основании Постановления Совета Министров РСФСР от 1 июня 1957 г. был образован совет народного хозяйства Алтайского края, что явилось началом непосредственных изменений в системе управления промышленным производством в регионе. В структуру совета народного хозяйства

(СНХ), которая определялась в соответствии с особенностями промышленности Алтайского края, вошли производственные и функциональные отделы. На правах совещательного органа при СНХ был образован технико-экономический совет, состоящий из 35 чел. В него вошли представители таких специальностей как инженеры, экономисты, новаторы производства, представители общественных и партийных организаций.

В Алтайском крае, в отличие от СНХ других регионов, не предусматривалось создание арбитражного суда. Возникавшие хозяйственные споры решались не в арбитраже, а в кабинетах партийных руководителей. Процесс комплектования руководящими кадрами новых хозяйственных органов находился в исключительном ведении партийных структур.

В 1959 г. начались очередные преобразования в организации управления предприятиями промышленности краевого подчинения, местной промышленности и промысловой кооперации. В соответствии с распоряжением Совета Министров РСФСР от 27 марта 1959 г. городские и районные промышленные и пищевые комбинаты управлений местной промышленности и промышленности продовольственных товаров, а также предприятия управления легкой промышленности крайисполкома были переданы в ведение Алтайского краевого совета промысловой кооперации. В итоге, большая часть РПК, которая находилась под ведомством крайместпрома, была передана крайпромсовету.

Г.И. Ханин оценивает проведенные во второй половине 1950-х гг. реформы как непродуманные и поспешные, результатом которых явилось серьезное ухудшение управления экономической жизнью страны. По мнению Г.И. Ханина, несмотря на то, что отраслевая система управления имела немало недостатков (ведомственная замкнутость, слабый учет местных особенностей), введенная вместо нее в 1957 г. система управления промышленностью и строительством имела их еще больше (местничество, потеря управления отраслями, территориальная замкнутость). Она серьезно препятствовала руководству научно-техническим прогрессом (*Ханин Г.И. Указ. соч. С. 515*). На основе анализа архивных документов выявлено, что помимо обозначенных аспектов на эффективность советской экономики в исследуемый период существенно влиял низкий уровень квалификации руководящих, инженерно-технических и рабочих кадров.

Одним из направлений экономической политики в стране в 1960-е гг. стала ориентация на централизацию управления экономикой. Г.И. Ханин употребляет термин «рецентрализация» экономики, которая, как он считает, началась с 1960 г. с образования советов народного хозяйства в трех крупнейших республиках СССР — России, Украине, Казахстане. Областные СНХ в этих республиках оставались, но между ними и центральными органами управления образовалось довольно влиятельное промежуточное звено в виде республиканских СНХ. В результате дан-

ных изменений существенно упрощалась задача управления промышленностью. В качестве одной из причин создания республиканских СНХ исследователь называет то, что мелкие СНХ не имели в своем распоряжении ни достаточных материальных и финансовых ресурсов, ни квалифицированных руководящих кадров для успешного руководства подведомственным хозяйством и осуществления экономического и технического развития.

Следующий этап в реформировании системы управления промышленным производством в СССР начался в конце 1962—начале 1963 г. В соответствии с решениями ноябрьского пленума ЦК КПСС (1962 г.) СНХ были значительно укрупнены, и число их сократилось в несколько раз, а масштабы, соответственно увеличились. По мнению Г.И. Ханина, такое укрупнение способствовало усилению качества руководства, поскольку легче было найти квалифицированных руководителей для крупных СНХ. Но, с другой стороны, оно осложнило процесс управления, так как совнархозам пришлось руководить большим числом отраслей и предприятий. В январе 1963 г. Алтайский СНХ и СНХ Кемеровского экономического района были объединены, а на их основе образован СНХ Кузбасского экономического района. В это время вновь происходит перераспределение промышленных объектов по подведомственности. Увеличивается бюрократический аппарат. В рамках проводимых преобразований в Кузбасском СНХ было увеличено количество функциональных отделов до 21 подразделения, в то время как в Кемеровском СНХ их было 12.

Параллельно с созданием новой управленческой структуры изменилась и подведомственность промышленных предприятий. В феврале 1963 г. Управление продтоваров передало в ведение Управления хлебопродуктов мельничные управления и мельницы, в составе которых находилось 48 предприятий. Но в 1965 г. мельуправления и мельпредприятия были возвращены в ведение Управления продтоваров.

С 1965 г. вновь производится переход от территориального принципа управления промышленностью к отраслевому. Поменялась и структура государственных органов. Кузбасский СНХ был ликвидирован, а количество промышленных управлений крайисполкома увеличилось.

Для руководства работой всей промышленности был создан СНХ СССР, в подчинении которого находились республиканские совнархозы, отраслевые комитеты и огромная сеть организаций материально-технического снабжения. В марте 1963 г. был создан еще один орган по управлению экономикой — Высший совет народного хозяйства СССР (ВСНХ СССР), который стал высшим государственным органом по руководству промышленностью и строительством.

В проводившихся мероприятиях по изменению системы управления экономикой, в частности в хлебопекарной промышленности Алтайского края, было немало поспешности и импровизации. Взаимоотношения ор-

ганов управления были плохо продуманы, их функции зачастую пересекались. Многие современные авторы, такие как В.А. Бородин, В.М. Кудров, Г.И. Ханин отмечают замедление с начала 1960-х гг. темпов производственного роста в пищевой промышленности. Г.И. Ханин, оценивая мероприятия по децентрализации управления экономикой, проводившиеся вначале 1960-х гг., приходит к выводу, что они не привели к улучшению экономического положения всей страны в целом, и промышленности в частности. Темпы экономического роста продолжали снижаться. Однако при изучении годовых отчетов Алтайского треста «Росглавхлеб» и его подведомственных предприятий было выявлено, что в хлебопекарной промышленности складывалась иная ситуация. В период с конца 1950-х до середины 1960-х гг. наблюдается положительная динамика изменения производственной базы Алтайского треста, рост производительности труда, в этот же период фактическое потребление хлеба и хлебобулочных изделий в регионе увеличивается более чем в 1,5 раза.

Таким образом, развитие хлебопекарной промышленности Алтайского края во второй половине 1940-х–первой половине 1960-х гг. определялось не только изменениями в системе органов государственного управления, но и другими факторами, в большей мере способствующими сохранению благоприятной ситуации в данной отрасли.

**Н.М. ЛАПТЕВ**

## **ЭЛЕКТРИФИКАЦИЯ ТРАНССИБА: ЕЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ**

В середине 50-х гг. XX в. экономика СССР вступила в период внедрения достижений научно-технического прогресса в важнейшие отрасли народного хозяйства. Страна готовилась к космическому старту, а на старых технологиях космические рубежи не преодолешь. Коснулся НТП и такой важнейшей отрасли как железнодорожный транспорт.

Главной задачей для сибирских железнодорожников в рассматриваемый период являлась электрификация основного стального пути — Транссиба. Сегодня к словам электропоезд, электровоз, электричка настолько привыкли, что они стали обыденными в лексиконе многих жителей Сибири. Но вначале 1960-х гг. они вошли в сибирский говор как символы и прогресса и подвига. Анализ документов и публикаций того времени свидетельствуют, что электрификация действительно осуществлялась героическим трудом комсомольцев и молодежи. В коллективах строительно-монтажных поездов на Транссибе они составляли 70% от общей численности электрификаторов в 110 тыс. чел. (*Железнодорожный транспорт Восточной Сибири: из XIX в XXI век. Т. 2. Иркутск, 2001. С. 111*).