УДК 947 (571)

**ИДЕИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЛИДЕРОВ КПСС ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ
УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1960-Х – СЕРЕДИНЕ 1980-Х ГГ.
(НА МАТЕРИАЛАХ СИБИРИ)***

Александр Б. Коновалов^{a, @, ID}

^a Кемеровский государственный университет, 650000, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, 6

@ konab@list.ru

^{ID} <http://orcid.org/0000-0003-3016-1422>

Поступила в редакцию 25.10.2018. Принята к печати 03.12.2018.

Ключевые слова:

крайкомы КПСС, обкомы КПСС, первые секретари, партийно-государственная номенклатура, экономика Сибири, лоббизм, социально-экономическое развитие

Аннотация: В статье определяются позиции первых секретарей сибирских краевых и областных комитетов КПСС в сфере управления экономикой с середины 1960-х до середины 1980-х гг. В условиях воссоздания отраслевых министерств руководители регионов заявляли о необходимости приближения управленческих центров к производству, выступали за организацию на вверенной им территории межрегиональных отраслевых органов. Показаны способы защиты региональных инициатив в центральных партийно-государственных органах, в числе которых выделяются практики общественных обсуждений, регулярное направление писем в аппарат ЦК КПСС, к руководителям Совета Министров СССР и Госплана СССР. Нами выявлено наличие конфликтов между первыми секретарями региональных комитетов КПСС, которые были порождены растущими потребностями в контроле над органами территориального управления союзных министерств и ведомств. Сделан вывод о стремлении региональных партийных органов усилить в исследуемый период функцию координации экономической политики на местах. В проводимой региональными лидерами КПСС политике отмечается противоречие, которое, с одной стороны, проявлялось в потребности к устранению избыточных звеньев управления отраслевых министерств и ведомств, а с другой – в мотивации к увеличению штатной численности отраслевых отделов краевых и областных партийных комитетов.

Для цитирования: Коновалов А. Б. Идеи региональных лидеров КПСС по совершенствованию системы управления экономикой во второй половине 1960-х – середине 1980-х гг. (на материалах Сибири) // Вестник Кемеровского государственного университета. 2018. № 4. С. 47–57. DOI: <https://doi.org/10.21603/2078-8975-2018-4-47-57>

Введение

Политические изменения в СССР середины 1960-х гг., связанные с отставкой Н. С. Хрущева и началом цикла новых управленческих реформ, способствовали усилению роли первых секретарей краевых и областных комитетов КПСС в системе региональной власти. Ликвидация советов народного хозяйства и организация отраслевых министерств оценивались на местах позитивно: партийные руководители регионов ранее регулярно конфликтовали с председателями совнархозов, конкурируя за сферы ответственности [1, с. 48–49, 52]. С воссозданием союзно-республиканских органов управления отраслями промышленности партийное воздействие на региональный директорский корпус обрело прежний порядок – с одной стороны, через аппарат

ЦК КПСС, с другой – через персональные договоренности с отраслевыми министрами. На краевые и областные комитеты КПСС возлагалась политическая ответственность за выполнение плановых показателей. Башкирский исследователь М. А. Аюпов полагает, что со второй половины 1960-х гг. началось время расцвета административно-командной системы, которая требовала от руководителей областных и краевых партийных организаций неукоснительного выполнения решений центральных органов КПСС и народнохозяйственных планов по строительству заводов и фабрик, производству оборудования, машин, продуктов животноводства и растениеводства [2, с. 116].

В постановлении сентябрьского (1965) пленума ЦК КПСС констатировалось усиление партийного

* Статья подготовлена при поддержке гранта Российского фонда фундаментальных исследований «Социальные трансформации сибирской номенклатурной элиты ВКП(б)-КПСС: факторы, динамика, последствия (1945–1991)». Проект № 16-01-00240а.

руководства экономикой, выраженное в необходимости сосредоточить внимание «на организаторской работе, подборе, расстановке и воспитании кадров, на контроле за исполнением директив партии и правительства, на усилении коммунистического воспитания трудящихся»¹. Официально партийные и ведомственные функции разграничивались – министерства отвечали за «успешное развитие промышленности», органы КПСС – за помощь директорскому корпусу предприятий в достижении плановых показателей и борьбу «с проявлениями как ведомственных, так и местных тенденций».

В современной отечественной историографии уже отмечалось расширение с середины 1960-х гг. полномочий партийной номенклатуры в регионах по политическому регулированию местной жизни [3, с. 60], которое выражалось в контроле за пропагандой и расстановкой кадров. При этом обладание реальными властными рычагами позволяло региональному партийному руководству создавать своеобразные коалиции с отраслевыми министрами [4, с. 116]. Согласно позиции пермского эколога В. П. Мохова, уже в 1970-е гг. на уровне регионов первые секретари крайкомов и обкомов КПСС стали полновластными «хозяевами» территорий. Данный исследователь полагает, что «под их покровительством происходил фактический раздел сфер влияния между различными номенклатурными группами, который был первой стадией подготовки к переделу капитала и собственности» [5, с. 146]. Однако в сфере принятия решений хозяйственники, по мнению исследователя феномена советской технократической элиты А. А. Николаева, «научились достигать своих целей за счет скрытого, а порой и открытого лоббирования» [6, с. 89]. Он полагает, что в партийных документах все больше места отводится проблемам, входящим в круг непосредственных интересов технократической элиты: совершенствование системы управления экономикой, изменение отраслевых пропорций, ускорение научно-технического прогресса, расширение прав предприятий. Во-вторых, по всем указанным вопросам все чаще принимаются решения, отвечающие либо интересам отдельных группировок отраслевой технократии, либо интересам технократической элиты в целом [6, с. 89]. Этой точки зрения в целом придерживаются и другие исследователи [7–10].

Таким образом, в научной литературе вопрос о соотношении влияния партийной и хозяйственной элиты на принятие политических решений, корректировку экономической политики остается дискуссионным. Целью данной статьи является выявление сформулированных первыми секретарями региональных комитетов КПСС идей

по совершенствованию системы управления экономикой, что позволяет уточнить их политический статус и способы взаимодействия с хозяйственными руководителями.

Методы и материалы

Достижение поставленной цели стало возможным при использовании классических методов исторического исследования – историко-генетического, сравнительного, структурного и системного. Представлялось важным выявить значимые изменения в позициях партийных руководителей по вопросам организации управления экономикой, сравнить позиции региональных лидеров на разных исторических этапах (прежде всего, второй половины 1960-х гг. и первой половины 1980-х гг.), определить основные элементы системы управления, которые требовали принципиальной корректировки с точки зрения интересов органов КПСС.

Статья подготовлена на основе широкого круга архивных документов, извлеченных из фондов сибирских краевых и областных комитетов КПСС. В их числе письма, просьбы и записки, составленные в отраслевых отделах партийных органов, подписанные первыми секретарями крайкомов и обкомов КПСС. Адресатами подобных документов выступали заведующие отраслевыми отделами ЦК КПСС, заместители председателя Совета Министров СССР, председатель Госплана СССР, отраслевые министры и руководители иных союзно-республиканских ведомств. Такие документы можно классифицировать как справочно-информационные, цель которых состояла в побуждении вышестоящих органов к принятию решений. В структуре подобных просьб четко выделяется вводная (с обоснованием актуальности), основная (аргументационная) и заключительная (просительная) части.

Помимо писем партийных руководителей регионов в центральные органы использовались решения съездов КПСС, пленумов и заседаний бюро краевых и областных комитетов КПСС, а также информации, подготовленные для ЦК КПСС аппаратом краевых и областных комитетов партии. В совокупности использование представленных в работе источников способствует получению достоверных выводов и результатов.

Основные результаты исследования

Фактический материал дает основание утверждать, что вся система управления экономикой в регионах строилась на достижении компромисса между «ведомственностью» (политикой создания замкнутых отраслевых производственных комплексов, выражаемой министерствами) и «местничеством»

¹ Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1986). 9-е изд., доп. и испр. Т. 10.: 1961–1965. М.: Политиздат, 1986. С. 444.

(политикой преувеличения региональных потребностей, в которой были заинтересованы крайкомы и обкомы КПСС). Посредниками в согласовании ведомственных и региональных интересов выступали Госплан СССР и отраслевые отделы ЦК КПСС. Эти структуры в истории советской практики принятия экономических решений находились в постоянной взаимозависимости, испытывали давление разных групп интересов [11, с. 224].

Для первых секретарей краевых и областных комитетов КПСС одна из наиболее важных задач в сфере управления экономикой виделась в приближении территориальных органов министерств и ведомств непосредственно к предприятиям соответствующих отраслей. Например, региональные лидеры были категорически не согласны с ситуациями, когда межрегиональные центры управления отраслями находились в соседних краях и областях. Поэтому *важный комплекс инициатив был связан с приближением территориальных органов управления непосредственно к производству.*

Подобные взгляды выражал в своих записках для ЦК КПСС и руководителей министерств первый секретарь Томского обкома КПСС Е. К. Лигачев. Его удивляло, что в 1965–1966 гг. многие хозяйственные организации Томской области, которые до 1957 г. напрямую подчинялись соответствующим министерствам и ведомствам, были переданы в подчинение территориальным органам, расположенным в Новосибирске. Предприятия мебельной промышленности находились в ведении Томского облисполкома, а после упразднения совнархозов в 1965 г. стали подчиняться новосибирскому производственному объединению «Запсибмебельдревпром». По мнению Е. К. Лигачева, данное объединение не считалось с заказами торгующих организаций в Томске, было нацелено на свертывание производства различных изделий из древесины и сокращало ассортимент выпускаемой мебели. В качестве примера назывались лыжные фабрики, некогда выпускавшие 150 тысяч пар лыж в год, одна на момент обращения Е. К. Лигачева уже была закрыта, а другая закрывалась в ближайшее время.

Аналогичная ситуация в Томской области наблюдалась в сфере управления нефтеснабжением, а также рыбной промышленностью. Новосибирское управление Главного управления по транспорту, хранению и распределению нефти и нефтепродуктов при Совете Министров РСФСР (Главнефтеснаб РСФСР) не обеспечивало завоза в северные районы области нефтепродуктов, что в зимнее время негативно сказывалось на работе предприятий, колхозов и совхозов. Томский рыбопромышленный трест находился в подчинении Сибирского управления

рыбной промышленности, который располагался в Тюмени. Томский обком КПСС критиковал руководство управления, которое «крайне медленно решало вопросы укрепления экономики рыболовческих колхозов, строительства рыболовных заводов и культурно-бытовых объектов, создания машинно-мелиоративных станций»².

Проанализировав информацию по всем предприятиям отраслевых министерств, расположенных в Томской области, Е. К. Лигачев вынес вердикт: «Вместо усиления влияния межобластных организаций министерств произошло ослабление руководства предприятиями. Многоступенчатость управления затрудняет местным организациям решать коренные вопросы развития этих отраслей хозяйства»³. Выходом из этой ситуации виделось создание хозяйственных органов Томской области с прямым подчинением соответствующим министерствам СССР и РСФСР. Эту позицию Е. К. Лигачев, а также председатель облисполкома И. Ф. Васильев пытались донести как до А. Н. Косыгина, так и до председателя Совета министров РСФСР Г. И. Воронова. Выраженная позиция регионального руководителя демонстрировала желание сформировать региональную управленческую сеть таким образом, чтобы избавить директоров предприятий области от согласований с межтерриториальными органами.

Первые секретари сибирских парткомов регулярно выступали за создание отраслевых органов управления в «своих» регионах. В Новосибирской области в 1975 г. руководство возражало против подчинения создаваемых швейных предприятий Кемеровскому швейному промышленному объединению. Приказ уже был подписан министром легкой промышленности СССР, но позиция обкома и облисполкома была принципиальной: территориальная отдаленность филиалов, лишение их юридической самостоятельности создает большие трудности в осуществлении хозяйственного и технического руководства предприятиями, приведет к принижению ответственности руководителей филиалов за результаты работы предприятия. Такой мотив представляется вполне справедливым, если учитывать еще и многоступенчатость системы управления легкой промышленностью, значительную дистанцию между предприятием и союзным отраслевым министерством. Избыточным звеном являлись республиканские министерства, основные функции которых, по мнению исследовательницы К. А. Кочевой, сводились к передаче информации от предприятий в вышестоящие органы и обратно. Кроме того, они должны были контролировать деятельность подведомственных организаций. В системе Минлегпрома

² Центр документации новейшей истории Томской области (ЦДНИТО). Ф. 607. Оп. 1. Д. 3546. Л. 391.

³ Там же, л. 392.

СССР республиканским министерствам отводилась роль исполнителей приказов министра легкой промышленности СССР, а их возможности влияния на процессы планирования и материально-технического снабжения были минимальны [12, с. 68].

Поэтому в адрес председателя Совета министров РСФСР М. С. Соломенцева направили письмо, где предлагали создать Новосибирское областное производственное объединение швейных предприятий с обособленным аппаратом управления и подчинением министерству легкой промышленности РСФСР. Эта мера, на взгляд первого секретаря Новосибирского обкома КПСС А. П. Филатова и председателя облисполкома В. А. Филатова, должна была обеспечить «осуществление единой производственно-хозяйственной и экономической политики на подведомственных предприятиях, дальнейшее их техническое и экономическое совершенствование»⁴. В центральных органах, включая аппарат ЦК КПСС, к подобным предложениям относились скептически, рассматривая их как проявления местничества. Однако нельзя не отметить, что данные предложения свидетельствовали о защите региональных интересов первыми секретарями крайкомов и обкомов КПСС.

Другой комплекс предложений первых секретарей сводился, напротив, к обоснованию необходимости в межрегиональных управленческих органах отраслями промышленности. Активно лоббировал создание в Кемеровской области таких структур первый секретарь Кемеровского обкома КПСС А. Ф. Ештокин. После упразднения в 1965 г. Кузбасского совнархоза он направил в ЦК КПСС, Советы Министров СССР и РСФСР целый ряд записок, в которых выступал за размещение в Кемерове территориального объединения металлургических предприятий Сибири и Дальнего Востока, территориального управления материально-технического снабжения и сбыта, территориального управления по руководству предприятиями химической промышленности Западной Сибири, комбината «Кузбасслес», территориального объединения цементных заводов Западной и Восточной Сибири [13, с. 274]. Спустя несколько недель после отправления предложений в Москву Ештокин уже предлагает создать в Кузбассе Главное управление цементной и шиферной промышленности Сибири и Дальнего Востока⁵. Он информирует об этой идее председателя Совета министров РСФСР Г. И. Воронова и указывает, что Кемерово как город для размещения такого координирующего центра выглядит предпоч-

тительнее Новосибирска, где уже сконцентрировано большое количество управленческих организаций.

Также Ештокиным высказывались идеи создания межобластных организаций по управлению спиртовой, ликеро-водочной, пивоваренной, мебельной, швейной, мясной отраслями промышленности⁶. По всей видимости, амбициозные предложения кузбасского лидера не только вызвали отрицательную экспертную оценку в аппарате ЦК и в Совете Министров СССР, но и породили недовольство руководителей соседних регионов, которые выступали за размещение территориальных органов управления на вверенных им территориях. Ни одна из вышеперечисленных инициатив А. Ф. Ештокина поддержана не была.

Для поддержки выдвигаемых предложений требовалось взять в союзники отраслевых министров, чье влияние на принятие экономических решений поступательно увеличивалось. Впрочем, формирование подобных коалиций не всегда приводило к положительному результату. В Тюменской области вызывала тревогу организация строительства трубопроводного транспорта. В регионе трубостроением занимались более 30 генподрядных, монтажных, землеройных и других организаций, которые базировались в Татарии, Башкирии, Куйбышевской, Челябинской, Пермской областях, Москве, Ленинграде и других городах. На строительство в Тюменскую область из разных районов страны привлекалось несколько тысяч человек. Еще в июле 1972 г. первый секретарь Тюменского обкома КПСС Б. Е. Щербина предлагал заместителю председателя Совета Министров СССР В. Э. Дымшицу создать в СССР несколько организаций по трубопроводному строительству (на правах главных управлений), в числе которых была бы и структура в Тюмени. Ее главной целью было бы комплексное ведение работ по сооружению магистральных нефтепроводов и газопроводов. Партийный руководитель региона видел и другой смысл в такой новации: этим обеспечивался партийный контроль хозяйственной деятельности⁷. Б. Е. Щербина пытался заручиться и поддержкой отраслевого министра А. К. Кортунова, который в целом такую идею поддерживал. Однако требовалось учесть еще и позицию Госплана СССР, отраслевого отдела ЦК КПСС, которые нередко отвергали подобные проекты, опасаясь роста численности управленческого аппарата.

Более продуктивным представлялся путь предварительного согласования инициатив в ЦК КПСС и Совет Министров СССР, выраженных несколькими региональными лидерами. Подобная кооперация

⁴ Государственный архив Новосибирской области (ГАНО). Ф. П-4. Оп. 82. Д. 25. Л. 120.

⁵ Государственный архив Кемеровской области (ГАКО). Ф. П-75. Оп. 9. Д. 235. Л. 107.

⁶ Там же, л. 104.

⁷ Государственный архив социально-политической истории Тюменской области (ГАСПИТО). Ф. 124. Оп. 202. Д. 84. Л. 132–133.

может быть проиллюстрирована на примере договоренностей между первым секретарем Тюменского обкома КПСС Г. П. Богомяковым и первым секретарем Томского обкома КПСС Е. К. Лигачевым.

Настоятельная необходимость в создании единого органа по развитию нефтедобывающей промышленности в Западной Сибири обосновывалась еще с начала 1970-х гг. Отчитываясь на Секретариате ЦК КПСС 28 декабря 1971 г. о ходе выполнения Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по ускоренному развитию нефтедобывающей промышленности в Западной Сибири» тогдашний первый секретарь Тюменского обкома КПСС Б. Е. Щербина поставил вопрос о создании правительственной комиссии по Западно-Сибирскому народнохозяйственному комплексу. На эту структуру предполагалось возложить ответственность за межведомственную координацию и за исполнение министерствами и ведомствами решений по развитию нефтедобывающей промышленности⁸. Но предложение Щербины тогда принято не было, хотя в скором времени он усилил свои лоббистские возможности, будучи назначенным в конце 1973 г. министром строительства предприятия нефтяной и газовой промышленности СССР.

По итогам XXV съезда КПСС в 1976 г. было сформулировано немало предложений по совершенствованию управления Западно-Сибирским территориально-производственным комплексом. Принцип комплексности в социально-экономическом развитии краев и областей Сибири требовал и создания специального координационного органа. Томский лидер Е. К. Лигачев выступал за создание Комитета по Западно-Сибирскому народнохозяйственному комплексу при Совете Министров СССР. В его структуру предполагалось включить специальные отделы Госплана СССР, Госснаба СССР, Госстроя СССР, Комитета по науке и технике. Их должны были возглавить заместители председателей соответствующих комитетов и Совета министров РСФСР. Новый управленческий орган мог получить функции планирования, координации действий и контроля в рамках территории всей Западной Сибири⁹. Это предложение поддержано не было, что привело к необходимости подготовки новых инициатив.

7 января 1980 г. Е. К. Лигачев подписал записку в ЦК КПСС «О совершенствовании управления Западно-Сибирским нефтегазовым комплексом». Разработанные предложения основывались на идеях первого секретаря Томского обкома КПСС Г. П. Богомякова. Он направил в ЦК КПСС письмо

о необходимости изменения принципов руководства Западно-Сибирским нефтегазовым комплексом. Перед руководителями регионов очевидной проблемой стало снижение ведомственных издержек на освоение нефтеносных районов. По мнению Е. К. Лигачева, дальнейшее наращивание добычи нефти связано с выходом в необжитые районы, что повышало затраты трудовых и материальных ресурсов для достижения плановых показателей. Поэтому считалось необходимым сконцентрировать силы и средства всех организаций, участвующих в освоении новых районов. Это было возможно при дальнейшей централизации управления.

Е. К. Лигачев предлагал поручить руководство всеми работами, связанными с поиском, разведкой, обустройством месторождений и добычей нефти Министерству нефтяной промышленности СССР. Одним из узких мест в развитии нефтяной промышленности считалось капитальное строительство. Из-за слабости строительных организаций, отсутствия необходимой производственной базы оно постоянно отставало от потребностей нефтяников. Это отрицательно сказывалось на темпах роста добычи нефти. Как отмечалось в записке, строительные министерства не чувствовали необходимой ответственности за развитие нефтедобычи, и Министерство нефтяной промышленности СССР нередко ссылалось на это. Опыт Министерства энергетики и электрификации СССР, Министерства среднего машиностроения СССР показывал необходимость иметь собственные крупные строительные организации для решения сложных задач.

В целях улучшения управления нефтегазовым комплексом области Томский обком КПСС предлагал возложить на объединение «Томскнефть» все работы, связанные с поиском, разведкой и добычей нефти. Предлагалось передать в состав этого объединения Томское геологическое управление и геофизический трест Министерства геологии РСФСР, а также трест «Томсгазстрой» Министерства строительства предприятий нефтяной и газовой промышленности СССР¹⁰.

В конечном итоге идея Е. К. Лигачева о межведомственной координации социально-экономического развития Сибири обрела лишь частичное воплощение. Только в 1985 г. при Госплане СССР была создана межведомственная территориальная комиссия по вопросам развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса. Ее председателем стал Е. Н. Алтунин, ранее работавший секретарем Тюменского обкома КПСС. Также была образована Комиссия Президиума Совета Министров СССР

⁸ ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 200. Д. 77. Л. 126.

⁹ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 5. Д. 71. Л. 204.

¹⁰ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 10. Д. 107. Л. 2–3.

по вопросам развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса¹¹.

Помимо создания координационных органов управления представлялось актуальным оптимизировать и структуру отраслевых министерств. Е. К. Лигачев выступал за *создание единых территориально-отраслевых органов управления на правах главков и объединений* по нефтяной промышленности, по газовой промышленности, по промышленности строительных материалов, лесной и деревообрабатывающей промышленности, по речному транспорту, автомобильному транспорту общего пользования со значительным увеличением объемов грузоперевозок для нефтяников, геологов и лесозаготовителей¹². Позиция руководства Томского обкома КПСС недвусмысленно давала понять – необходимо ликвидировать избыточные управленческие звенья, передавая руководство предприятиями в непосредственное подчинение территориальным органам министерств и ведомств. Так, все материально-техническое обеспечение было бы целесообразно сосредоточить в территориальных органах Госснаба СССР, а торговое обслуживание – в территориальных органах Министерства торговли СССР.

Е. К. Лигачев предлагал создать единый координационный орган по проведению геологоразведочных работ. В качестве лоббиста этой идеи рассматривался председатель Госплана СССР Н. К. Байбаков. В ноябре 1976 г. лидер томских коммунистов информировал его о том, что планируемые объемы геологоразведочных работ не отвечают поставленной задаче по изучению нефтегазовости Томской области. Интенсификации этих работ могло помочь создание Главного управления геологоразведочных работ¹³.

Региональное руководство не удовлетворялось и качеством управления в строительном комплексе. Идеи главных территориальных управлений по строительству себя не оправдали – кооперирования поставок строительных материалов в рамках крупных экономических районов достигнуто не было, мощности предприятий по производству строительных материалов так и продолжали развиваться в пределах одного края или области. Поэтому в результате создания отраслевых министерств было логично создание крупных региональных хозрасчетных объединений. С такой инициативой в Томской области выступал Е. К. Лигачев, который предлагал подчинить создаваемые объединения непосредственно Министерству строительства СССР¹⁴.

Выражение и защита региональных интересов в центральных органах власти проводились не только через записки партийных руководителей регионов. Хотя по мнению авторитетного иркутского исследователя Е. Н. Волосова, «наиболее эффективной формой воздействия на столичные учреждения являлось постоянное давление со стороны региональных партийных органов в форме писем, обращений, личных встреч, совещаний» [14, с. 202]. *Между тем на местах сложились практики общественных обсуждений инициатив, по итогам которых в Москву направлялись обстоятельные аналитические материалы.*

Идеи, которые волновали региональное руководство, артикулировались в процессе обсуждения директив съездов партии по пятилетним планам развития народного хозяйства СССР. В 1966 г. обсуждались директивы XXIII съезда КПСС, что дало право работникам аппаратов краевых и областных комитетов партии оставлять в информации для ЦК КПСС наиболее ценные и важные предложения. 12 марта 1966 г. подобный документ был направлен в Москву за подписью секретаря Томского обкома КПСС А. И. Кузнецова. Отмечалось, что проект директив был обсужден на 1519 открытых партийных собраниях, 20 пленумах партийных комитетов и собраниях районного, городского, областного партийного актива, 204 собраниях коллективов трудящихся. Всего в этой массовой кампании приняли участие 90910 человек, а в редакции местных газет и радио поступило 360 корреспонденций, отзывов и предложений¹⁵. В информации на 17 страницах содержалась квинтэссенция мнений партийной номенклатуры в том числе и по вопросам управления. Оговаривалась необходимость создания в Томске геофизического треста, а также расширения прав геологических управлений.

Еще один путь защиты региональных интересов виделся в поддержке региональных инициатив со стороны академической науки и экспертного сообщества. В партийный аппарат было привлечено немало специалистов с производства, благодаря чему обосновывались идеи автоматизации системы регионального управления, внедрения электронно-вычислительной техники в планирование. В Томской области во второй половине 1970-х гг. велась разработка комплексной программы развития на пятилетку, в связи с чем обращалось внимание на необходимость учета всех планообразующих факторов, четкой увязки отраслевых

¹¹ Алтунин Е. Главный газавик России (интервью провел Р. Сайфуллин) // Тюменская область сегодня. 23.11.2010, 10:19. Режим доступа: <http://tumentoday.ru/2010/11/23/главный-газовик-россии/> (дата обращения: 21.07. 2018).

¹² ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 5. Д. 68. Л. 118.

¹³ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 5. Д. 72. Л. 200.

¹⁴ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 74. Д. 3648. Л. 78–79.

¹⁵ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 1. Д. 3546. Л. 111.

и территориальных задач и интересов¹⁶. Е. К. Лигачев предлагал создание системы сбора и обработки информации как в отраслевом, так и в территориальном разрезе, что могло быть осуществлено в рамках региональных автоматизированных систем управления народным хозяйством¹⁷.

В целях ускорения научно-технического прогресса на основе широкого развития научных исследований и быстрого использования их результатов в производстве представлялось необходимым создавать в крупных городах, где большое число вузов, координационные советы или комиссии по проблемам. Такие советы могли бы объединять коллективы исследователей, занятых в одном из научных управлений, составлять перспективные планы исследований, решать вопросы подготовки кадров, рационального использования и создания уникальной аппаратуры¹⁸. К сожалению, такие предложения не имели перспектив. Создание подобных структур являлось формальным актом. Выработка предложений, как и подготовка проектов решений, контроль за их последующей реализацией целиком и полностью возлагались на функционеров отраслевых отделов партаппарата.

Развитие промышленного производства в краях и областях Сибири сказывалось на системе партийного руководства отраслями. Подготовка огромного числа предложений по совершенствованию системы управления, координации деятельности территориальных органов министерств и ведомств представлялась невозможной без создания новых отраслевых отделов региональных парткомов, а также роста численности работников в уже созданных структурных подразделениях. Отличительной особенностью исследуемого периода можно назвать регулярное направление ходатайств первых секретарей региональных комитетов КПСС в ЦК партии по поводу изменений штатной численности крайкомов и обкомов КПСС. Образовывался замкнутый круг: развитие отраслей промышленности влекло за собой формирование новых предприятий и территориальных органов управления министерств и ведомств, а их функционирование становилось основанием для просьб об увеличении численности партийных работников. Создаваемые отраслевые отделы обосновывали новые предложения по промышленному развитию и при поддержке отраслевых министерств вновь выдвигали

инициативы по усилению и координации партийного руководства.

Партийные органы регионального уровня испытывали масштабную бюрократизацию, и первые секретари фактически выступали ее инициаторами. Так, например, в Томской области при развитии оборонной, машиностроительной и лесной отраслей промышленности, росте объемов строительных и геологоразведочных работ, промышленном освоении нефтеносных месторождений виделась необходимость в усилении партийного руководства экономикой. В январе 1966 г. первый секретарь Томского обкома КПСС Е. К. Лигачев обратился в ЦК с просьбой об установлении дополнительной должности секретаря обкома КПСС (до обращения в штатах обкома числились четыре секретаря)¹⁹. В результате дополнительная должность была установлена, также был образован отдел нефтяной, газовой промышленности и геологии. Общая численность номенклатуры должностей руководящих кадров, утверждаемых и учитываемых Томским обкомом КПСС, достигла 1170 единиц²⁰.

Просьбу о расширении штатов строительного и промышленно-транспортного отделов Красноярского крайкома КПСС в ноябре 1971 г. высказывал партийный руководитель региона В. И. Долгих. Среди аргументов увеличения численности аппарата крайкома на 15–17 единиц назывались, прежде всего, необходимость координации и партийного руководства за предприятиями отраслей. Если в 1954 г. подрядные строительные работы осуществлялись шестью генподрядными трестами, то к началу 1970-х гг. в Красноярском крае работало свыше 300 строительных и монтажных организаций различных министерств и ведомств, 10 крупных проектных и научно-исследовательских организаций²¹. Также в крае имелось около 150 предприятий, подведомственных Министерству лесной и деревообрабатывающей промышленности СССР и Министерству лесного хозяйства РСФСР.

Алтайский лидер А. В. Георгиев в октябре 1974 г. ставил перед секретарем ЦК КПСС И. В. Капитоновым вопрос о создании в структуре аппарата крайкома отдела транспорта и связи. На предприятиях отрасли работало более 50 тысяч человек, из которых около 10 тысяч были коммунистами. Как отмечал партийный лидер региона, «если критически оценить руководство всем этим сложным транспортным хозяйством и связью огромного края, деятельностью

¹⁶ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 5. Д. 68. Л. 115.

¹⁷ Там же, л. 118.

¹⁸ Там же, л. 118.

¹⁹ Там же, л. 1.

²⁰ Там же, л. 303.

²¹ Государственный архив Красноярского края (ГАКК). Ф. П-26. Оп. 8. Д. 51. Л. 88.

партийных организаций, то надо прямо сказать, что до них у крайкома, его промышленно-транспортного отдела не сильно руки доходят»²². Мотивация выделения отдела была сугубо производственной: в крае предстояло осуществить строительство новых железнодорожных линий, портов, вокзалов, автостанций и узлов связи, провести работу по развитию и концентрации автохозяйств и транспортных цехов предприятий, комплексной механизации погрузочно-разгрузочных операций, улучшению условий труда и быта транспортников и связистов. Также ставился вопрос о создании сектора мелиорации и орошаемого земледелия сельскохозяйственного отдела в Алтайском крайкоме КПСС. Необходимость в таком шаге виделась в развитии мелиоративного и водохозяйственного строительства, которое требовало «квалифицированного партийного руководства».

В 1980 г. был создан отдел химической промышленности Томского обкома КПСС, что обуславливалось появлением нефтехимического комбината, а также наличием завода резиновой обуви Министерства нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности СССР и химико-фармацевтического завода Министерства медицинской промышленности СССР. Аргументом для создания нового отдела в составе заведующего и двух инструкторов было и то обстоятельство, что в XI пятилетке в Томской области предусматривалось строительство крупного гидролизного завода Главного управления микробиологической промышленности при Совете министров СССР²³.

В 1981 г. в Совет министров РСФСР уходит просьба Е. К. Лигачева о необходимости введения еще и дополнительной должности заместителя председателя Томского облисполкома. Создание новых предприятий нефтедобывающей и химической промышленности, предприятий по глубокой переработке древесины требовало усиления контроля со стороны советских органов за деятельностью предприятий союзного подчинения, координации усилий различных ведомств, особенно в части комплексного решения социального развития трудовых коллективов²⁴.

Подмена территориальных хозяйственных органов партийными структурами, стремление аппарата на всех уровнях осуществлять гипертрофированный контроль за экономическим развитием не могло не волновать ответственных функционеров КПСС. Повсеместно фиксировались негативные оценки сложившихся стиля и методов руководства. Например, 25 мая 1978 г. инструктор отдела организа-

ционно-партийной работы Ю. И. Трусов на собрании работников аппарата Томского обкома КПСС, посвященном выполнению рекомендаций Л. И. Брежнева в связи с поездкой в районы Сибири и Дальнего Востока, отмечал: «нередко приходится сталкиваться со случаями, когда партийные органы берут на себя несвойственные им функции. Отдельные постановления некоторых райкомов партии нередко похожи на протоколы хозяйственных планерок»²⁵.

Однако запущенный механизм партийного руководства экономикой не мог быть демонтирован без изменения руководящей роли органов КПСС. Напротив, расширение штатов отраслевых подразделений потребовало координации их деятельности уже в самом партийном аппарате. С созданием в 1983–1984 гг. экономических отделов в региональных партийных органах (после образования в 1982 г. экономического отдела в ЦК КПСС) функции по разработке предложений о совершенствовании управления, планирования, хозяйственного механизма были возложены на эти структурные подразделения. Задачи и структура отдела утверждались на бюро крайкомов и обкомов КПСС. Так, положение об экономическом отделе Омского обкома КПСС было утверждено в апреле 1984 г.²⁶ Также в Омском обкоме партии функционировал отдел промышленности, который во взаимосвязи с другими отделами направлял и координировал работу партийных, хозяйственных органов и общественных организаций по реализации задач социально-экономического развития подведомственных отраслей народного хозяйства области²⁷. Система управления региональной экономикой исчерпала потенциал своего развития. Настоятельно требовалось перенести часть ответственности за выработку и принятие решений на директорский корпус предприятий, разгрузить партийный аппарат от контрольно-надзорных функций.

Заключение

Опыт регионального развития середины 1960-х – первой половины 1980-х гг. показывает, что формирование новой системы централизованного управления экономикой вынуждало первых секретарей крайкомов и обкомов КПСС к балансировке между отраслевыми и территориальными интересами. Усиление ведомственных тенденций, порожденное возникающими новыми министерствами, формированием новых предприятий и учреждений на местах входило в противоречие с позициями

²² Государственный архив Алтайского края (ГААК). Ф. П-1. Оп. 121. Д. 455. Л. 16.

²³ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 10. Д. 107. Л. 133–134.

²⁴ ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 13. Д. 113. Л. 151.

²⁵ ЦДНИТО. Ф. 1059. Оп. 5. Д. 100. Л. 26.

²⁶ Исторический архив Омской области (ИАОО). Ф. 17. Оп. 139. Д. 57. Л. 23–25.

²⁷ ИАОО. Ф. 17. Оп. 139. Д. 57. Л. 39.

партийных руководителей регионов. Их статус представлялся весьма противоречивым: с одной стороны, они были ставленниками ЦК КПСС и были вынуждены разделять мнение высшего партийного руководства, руководствоваться «общегосударственными интересами», с другой – именно первые секретари крайкомов и обкомов КПСС выражали особые позиции регионов.

Стремление сибирских партийных лидеров скорректировать систему управления экономикой в сторону усиления региональных интересов в абсолютном большинстве случаев отвергалось. Принятие

компромиссных мер по расширению отраслевых отделов партийных комитетов в конечном итоге привело к созданию масштабной координационно-информационной сети, замкнутой на аппарате ЦК КПСС. Удлинение цепочек согласования отраслевых и региональных интересов в аппаратах партийных органов, министерств и ведомств спровоцировало масштабный кризис системы управления. Требовалась радикальная ревизия сложившегося порядка, нацеленная на координацию межрегионального экономического развития Сибири.

Литература

1. Некрасов В. Л., Хромов Е. А. Партийные, региональные и ведомственные интересы в формировании политики освоения Западно-Сибирской нефтегазовой провинции (1961–1965) // Вестник Томского государственного университета. История. 2008. № 2. С. 45–53.
2. Аюпов М. А. Особенности партийно-советского руководства в Башкирской АССР в позднесоветский период // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 5. С. 111–116.
3. Мохов В. П. Эволюция региональной политической элиты России (1950–1990 гг.). Пермь, 1998. 256 с.
4. Коновалов А. Б. Практики лоббирования региональных интересов в эпоху застоя (вторая половина 1960-х – первая половина 1980-х гг.) // Общество: философия, история, культура. 2017. № 7. С. 112–116.
5. Мохов В. П. Институциональные и социальные факторы регионализации элит в России // Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе. М.: Московский общественный научный фонд, 1999. 288 с.
6. Николаев А. Н. Становление и трансформация советской технократической элиты // Вестник ПНИПУ. Культура. История. Философия. Право. 2018. № 2. С. 83–95.
7. Белоногов Ю. Г. Конфликт интересов внутри региональной элиты в период перехода от политики реформ к стратегии политической стабилизации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Пермь, 2006. 25 с.
8. Воронин Д. В. О технологии лоббирования региональных интересов административно-политической и технократической элитой промышленных регионов Сибири в 1970–1980-х годах // Известия Алтайского государственного университета. 2011. № 4-1. С. 26–29.
9. Воронин Д. В. Взаимоотношения хозяйственной и политической элит в Кузбассе в 1980-е годы // Вестник Томского государственного университета. История. 2010. № 4. С. 111–115.
10. Волосов Е. Н. Партийная бюрократия и региональная технократическая элита: к вопросу о некоторых особенностях взаимоотношений // Номенклатура и общество в России и Украине: материалы конф. (15 апреля – 15 июня 2008 г.). Пермь, 2009. С. 227–238.
11. Захарченко А. В. Министерские разногласия и давление на Госплан в советской экономике в начале 1950-х годов // Самарский научный вестник. 2018. Т. 7. № 1. С. 220–224.
12. Кочнева К. А. Министерство как орган государственного управления в 1965–1970 гг. (на материалах министерства легкой промышленности СССР) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2008. № 3. С. 65–71.
13. Личность государственного масштаба Афанасий Федорович Ештокин: воспоминания и документы / сост. П. М. Дорофеев, Г. В. Корницкий. Кемерово: Сибирский писатель, 2000. 360 с.
14. Волосов Е. Н. Партийная бюрократия Ангаро-Енисейского региона и центральные хозяйственные органы: особенности взаимодействия в выработке и реализации экономической стратегии (1960–1980-е гг.) // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 1. С. 196–203.

REGIONAL LEADERS OF THE COMMUNIST PARTY OF THE SOVIET UNION AND THEIR IDEAS ON ECONOMIC MANAGEMENT IMPROVEMENT IN 1965–1985, SIBERIA*

Aleksandr B. Konovalov^{a, @, ID}

^a Kemerovo State University, 6, Krasnaya St., Kemerovo, Russia, 650000

@ konab@list.ru

^{ID} <http://orcid.org/0000-0003-3016-1422>

Received 25.10.2018. Accepted 03.12.2018.

Keywords: regional committees Communist Party of the Soviet Union (CPSU), regional committees of the Communist Party of the Soviet Union (CPSU), first secretaries, party-state nomenclature, Economic of Siberia, lobbying, socio-economic development

Abstract: The study defines the positions of the first secretaries of the Siberian regional committees of the Communist Party of the Soviet Union (CPSU) in the field of economic management in 1965 – 1985. After sector ministries had been restored, regional CPSU leaders declared that management institutions had to be moved to production centers, thus demanding the organization of inter-regional sector bodies on their territories. The paper shows how regional initiatives were supported by the central party-state bodies that introduced public debates and kept sending letters to the CPSU Central Committee, the heads of the USSR Council of Ministers, and the USSR State Planning Committee. The author managed to reveal the conflicts between the first secretaries of the regional committees of the CPSU. The conflicts were caused by the growing need to control the territorial administration bodies of the allied ministries and departments. One may conclude that the regional party bodies intended to strengthen the coordination of the local economic policy. However, the policy was controversial: on the one hand, there was a need to eliminate the redundant management levels of sector ministries and departments; on the other hand, there was a strong motivation to increase the staff of sector departments of regional and regional party committees.

For citation: Konovalov A. B. Idei regional'nykh liderov KPSS po sovershenstvovaniyu sistemy upravleniya ekonomikoi vo vtoroi polovine 1960-kh – seredine 1980-kh gg. (na materialakh Sibiri) [Regional Leaders of the Communist Party of the Soviet Union and their Ideas on Economic Management Improvement in 1965–1985, Siberia]. *Bulletin of Kemerovo State University*, no. 4 (2018): 47–57. DOI: <https://doi.org/10.21603/2078-8975-2018-4-47-57>

References

1. Nekrasov V. L., Chromov E. A. Partiinye, regional'nye i vedomstvennye interesy v formirovaniy politiki osvoeniya Zapadno-Sibirskoi neftegazovoi provintsii (1961–1965) [The, party, regional, corporative groups of interests, at the planning of the development of the Western-Siberian oil and gas province (1961–1965)]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Istorii* = *Tomsk State University Journal of History*, no. 2 (2008): 45–53.
2. Aiupov M. A. Osobennosti partiino-sovetskogo rukovodstva v Bashkirskoi ASSR v pozdnesovetskii period [Features of the party-Soviet leadership in the Bashkir Autonomous Soviet Socialist Republic in the late Soviet period]. *Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskii zhurnal* = *Economics and Management*, no. 5 (2015): 111–116.
3. Mokhov V. P. *Evolutsiya regional'noi politicheskoi elity Rossii (1950–1990 gg.)* [Evolution of the regional political elite of Russia (1950–1990)]. Perm', 1998, 256.
4. Konovalov A. B. Praktiki lobbirovaniya regional'nykh interesov v epokhu zastoia (vtoraya polovina 1960-kh – pervaya polovina 1980-kh gg.) [Lobbying practice of regional interests in the stagnation era (the second half of the 1960s – the first half of the 1980s)]. *Obshchestvo: filosofiya, istoriya, kul'tura* = *Society: Philosophy, History, Culture*, no. 7 (2017): 112–116.
5. Mokhov V. P. *Institutsional'nye i sotsial'nye faktory regionalizatsii elit v Rossii* [Institutional and social factors of regionalization of elites in Russia]. *Transformatsiya rossiiskikh regional'nykh elit v sravnitel'noi perspective* [Transformation of Russian regional elites in a comparative perspective]. Moscow: Moskovskii obshchestvennyi nauchnyi fond, 1999, 288.

* The article was prepared with the support of the grant of the Russian Foundation for Basic Research "Social Transformations of the Siberian Nomenclature Elite of the CPSU(B)-KPSS: Factors, Dynamics, Consequences (1945–1991)". Project No. 16-01-00240a.

6. Nikolaev A. N. Stanovlenie i transformatsiia sovetskoi tekhnokraticheskoi elity [Formation and transformation of the Soviet technocratic elite]. *Vestnik PNIPU. Kul'tura. Istoriia. Filosofii. Pravo* = *Bulletin of PNRPU. Culture. History. Philosophy. Law*, no. 2 (2018): 83–95.
7. Belonogov Iu. G. *Konflikt interesov vnutri regional'noi elity v period perekhoda ot politiki reform k strategii politicheskoi stabilizatsii*. Avtoref. diss. kand. polit. nauk [Conflict of interests within the regional elite during the transition from reform policy to a strategy of political stabilization. Cand. Polit. Sci. Diss. Abstr.]. Perm, 2006, 25.
8. Voronin D. V. O tekhnologii lobbirovaniia regional'nykh interesov administrativno-politicheskoi i tekhnokraticheskoi elitoi industrial'nykh regionov Sibiri v 1970–1980-kh godakh [To the technology of lobbying regional interests of administrative and political elite and technocratic elite in the Siberian industrial regions in 1970s – 1980s]. *Izvestiia Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta* = *Izvestiya of Altai State University Journal*, no. 4-1 (2011): 26–29.
9. Voronin D. V. Vzaimootnosheniia khoziaistvennoi i politicheskoi elit v Kuzbasse v 1980-e gody [Relationship of economical and political elites in Kuzbass in the 1980s]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Istoriia* = *Tomsk State University Journal of History*, no. 4 (2010): 111–115.
10. Volosov E. N. Partiinaia biurokратиia i regional'naia tekhnokraticheskaiia elita: k voprosu o nekotorykh osobennostiakh vzaimootnoshenii [Party bureaucracy and the regional technocratic elite: peculiarities of mutual relations]. *Nomenklatura i obshchestvo v Rossii i Ukraine: materialy konf. (15 apreliia – 15 iunია 2008 g.)* [Nomenclature and society in Russia and Ukraine: Proc. conf. (April 15 – June 15, 2008)]. Perm, 2009, 227–238.
11. Zaharchenko A. V. Ministerskie raznoglasiia i davlenie na Gosplan v sovetskoi ekonomike v nachale 1950-kh godov [Disagreements among ministries and pressure on the State Planning Committee in the Soviet economy in the early 1950s]. *Samarskii nauchnyi vestnik* = *Samara Journal of Science*, 7, no. 1 (2018): 220–224.
12. Kochneva K. A. Ministerstvo kak organ gosudarstvennogo upravleniia v 1965–1970 gg. (na materialakh ministerstva legkoi promyshlennosti SSSR) [A ministry as a department of the Soviet economic government in 1965–1970 (based on the materials of the Ministry of light industry of USSR)]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriia: Istoriia Rossii* = *RUDN Journal of History*, no. 3 (2008): 65–71.
13. *Lichnost' gosudarstvennogo masshtaba Afanasii Fedorovich Eshtokin: vospominaniia i dokumenty* [Personality of a state scale, Afanasy Fyodorovich Eshtokin: memoirs and documents]. Comp. Dorofeev P. M., Kornitsky G. V. Kemerovo: Sibirskii pisatel', 2000, 360.
14. Volosov E. N. Partiinaia biurokратиia Angaro-Eniseiskogo regiona i tsentral'nye khoziaistvennye organy: osobennosti vzaimodeistviia v vyrabotke i realizatsii ekonomicheskoi strategii (1960–1980-e gg.) [Party bureaucracy of the Angara-Enisei region and central economic bodies: features of interaction in developing and implementation of the economic strategy (1960s–1980s)]. *Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* = *Proceedings of Irkutsk State Technical University*, no. 1 (2012): 196–203.