

*Борис Васильевич Личман*  
*доктор исторических наук*  
*профессор кафедры*

Заслуженный работник высшего профессионального образования РФ, проректор по учебной работе Уральского института экономики, управления и права.

В 2010 г. продолжалась работа по основным направлениям научной деятельности, изучал проблемы управления индустрией Урала в годы Советской власти.

Участвовал в трех конференциях, написал и издал пять работ.

Б. В.Личман

**УПРАВЛЕНИЕ УРАЛОМ В ГОДЫ НОВОЙ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ<sup>136</sup>**

В основу административного деления, проведенного в СССР в 1920-е гг., была заложена идея о необходимости территориально-комплексного управления развитием общества и среды, в котором были бы слиты воедино и секторальные (отраслевые) и административно-территориальные (региональные) аспекты.

Концепция районирования с точки зрения управления народным хозяйством оценивалась первым председателем Госплана Г.М. Кржижановским как конструкция экономического районирования, наносящая удар по гипертрофии централизма и связанного с ним бюрократического уклона.<sup>137</sup>

Идея комплексности (районного комбинирования) как фактор экономии общественного труда была заложена в проекте экономического районирования, осуществленного Госпланом в начале 1920-х гг. И.Г. Александров, руководивший работами по районированию, характеризовал проект экономического районирования как форму всей хозяйственной жизни, опирающуюся на два основных принципа: специализацию районов и комбинированное построение производства<sup>138</sup>.

В начале 1920-х гг. в стране были проведены местные конференции по изучению производительных сил и экономическому районированию. Важное значение имели решения о использовании опыта перестройки административно-политического деления СССР на основе проекта комиссии под руководством М.И. Калинина путем

---

<sup>136</sup> Выполнен при поддержке федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России 2009 – 2013 гг.» по проблеме «История и философия науки и техники» (Госконтракт №П 320).

<sup>137</sup> Кржижановский Г.М. К идеологии социалистического строительства // Плановое хозяйство. 1926. № 2. С. 18.

<sup>138</sup> Александров И.Г. Основы хозяйственного районирования СССР. М., Л., 1924.

создания двух экспериментальных экономических районов: Уральской области и Северо-Кавказского края. В основе административно-территориального, экономического, политического деления лежала трехзвенная система: область, округ, низовой район.

Урал был избран для организации административно-территориальной области не случайно. Экономические особенности Урала (тесная взаимосвязь отдельных отраслей хозяйства, четко выраженная специализация, единство народно-хозяйственных задач и т.д.) делали этот район весьма благоприятным объектом для первого опыта районирования. Здесь еще раньше начали создаваться областные организации.

С 1921 г. на Урале работали: Уралпромбюро, Уралэконосо, (Уральское экономическое совещание), Областное бюро ЦК РКП(б), Уралбюро, ВЦСПС, областные уполномоченные ряда народных комиссаров. В июне 1922 г. при Уралэконосо была организована секция по районированию, началась работа по районированию и в губернских исполкомах Урала. Таким образом, реформа здесь была уже в известной мере подготовлена<sup>139</sup>.

Вопрос об организации Уральской области был поставлен Уральским ЭКОСО. Госплан поддержал это предложение. В июне 1923 г. по постановлению ВЦИК на Урале развернулась работа по районированию. Окончательное оформление Уральской области в законодательном порядке произошло 12 ноября 1923 г. декретом ВЦИК о границах и административном делении Уральской области.

На заседании Президиума Госплана СССР 23 июня 1926 г. представитель Урала В.С. Немчинов, характеризуя результаты районирования Урала утверждал, «что дрожжами, т.е. тем, на чем росла хозяйственная жизнь Урала, безусловно являлась идея районирования. Это она оплодотворила и дала возможность быстрому размаху, органическому росту производительных сил..., районирование обеспечило увязку внутреннего кругооборота хозяйственной жизни с административными границами области. Промышленное тело Урала, единое независимо от всех границ, могло действительно стать единым только в том случае, когда административные границы области более или менее совпадали с границами промышленного кругооборота руды, леса, хлеба, овса и отчасти угля..., то, что в руках облысполкома одновременно находились эти основные источники непосредственной

---

<sup>139</sup> Алампиев П.М. Экономическое районирование СССР. М., 1959. Кн. 1. С. 140.

промышленной жизни области – это обеспечило достаточный хозяйственный эффект»<sup>140</sup>.

Практический опыт Урала ясно показал, как отметил В.С. Немчинов, важность территориального принципа в управлении хозяйством в отличие от «вертикального» – отраслевого, ведомственного регулирования: «только горизонтальная, территориальная увязка в материальных и иных возможностях данной территории дает возможность правильного воплощения в жизнь тех начал, которые идут из центра»<sup>141</sup>.

Создание в 1920-е гг. в СССР крупных областей и краев дало возможность организационно объединить предприятия отдельных отраслей промышленности, ранее подчиненные разным губерниям.

Представляет интерес вопрос о том, какие изменения в организации управления промышленностью произошли с созданием областей и краев. Этот вопрос специально обсуждался в Госплане в марте 1925 г. Работники ВСНХ предложили непосредственное управление республиканской и союзной промышленностью не централизовывать, а передать по «мандату» соответственным областям, но планирование оставить централизованным. Опыт «мандатного» управления республиканской промышленностью, по мнению ВСНХ, «вполне удовлетворяет места и дает им возможность проявить свою инициативу». ВСНХ разрешило делать отчисления от прибылей мандатных предприятий в местный бюджет.

На Урале областной совнархоз получил «мандат» на управление всей союзной и республиканской промышленностью региона. На Северном Кавказе «мандат» был получен только на цементную, кожевенную и некоторые другие отрасли промышленности, а грозненская нефтепромышленность, угольная промышленность и некоторые другие отрасли остались в ведении центра. Большая роль этих отраслей в жизни края, отсутствие влияния на них местных органов власти вели к отрицательным последствиям.

Разработку концепции развития регионов страны продолжил XV съезд партии (1927). Началась разработка «Генерального плана хозяйства страны на период 1927 – 1941 гг.», составной частью которого был раздел о хозяйстве Урала. «Промышленный Урал, – отмечается в Генеральном плане, – должен получить развитие в качестве индустриального центра крупнейшего общесоюзного значения с законченным циклом производства – от добычи сырья до выпуска готовых, часто квалифицированных изделий»<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> Там же. С. 144.

<sup>141</sup> Там же. С. 146.

<sup>142</sup> Генеральный план хозяйства Урала на период 1927 – 1941 гг. и перспективы первого пятилетия. Свердловск, 1927. С. 71,79.

Урал располагал всеми предпосылками для комбинирования отдельных отраслей индустрии. Достаточно указать на возможности технологических связей коксования с химическим производством, черной металлургии с цветной путем использования огарков, на использование колчеданов для различных производств, создание отраслей химической промышленности на основе всех необходимых ресурсов в одном месте и т.п. Все эти обстоятельства способствовали формированию на Урале одного из первых и самого крупного индустриального комплекса.

Другим значительным преимуществом Урала было выгодное географическое положение как области, находящейся на стыке азиатской и европейской частей страны. Это облегчало его межрайонные связи с западными, восточными и южными районами по снабжению их изделиями металлургической и химической промышленности, освобождая от решения этой задачи старые индустриальные центры.

План первой пятилетки наметил развитие системы отраслей комплекса уральского региона. Основной специализацией Урала являлась металлопромышленность, включая черную металлургию и машиностроение. Получали развитие цветная металлургия, требовала модернизации и дополнительного развития горнорудная промышленность, производство строительных материалов. Особое внимание было уделено развитию химической промышленности. Подчеркивалось, что могущественными средствами для действительной производственной связи Урала в пространстве являются электрификация и внутриуральский железнодорожный транспорт.<sup>143</sup>

Уральская область, как отмечал Госплан, была организована как мощный хозяйственный комбинат, в котором административные границы обеспечивали нормальное внутреннее промышленное кровообращение руды, леса, угля, овса, хлеба<sup>144</sup>.

С 1930-х и до середины 1950-х гг. районный метод планирования и руководства народным хозяйством отступил на второй план. Это было вызвано сталинской централизацией управления народным хозяйством. Регион как целостное политическое, экономическое, территориальное образование перестало быть объектом управления. Совнархоз как орган территориального управления промышленности Урала был упразднен, а планирование и управление производством стало осуществляться из центра по отраслям и ведомствам.

---

<sup>143</sup> Пятилетний план народнохозяйственного строительства СССР: Районный разрез плана. М., 1930. Т. 3. С. 176.

<sup>144</sup> Аламтiev П.И. Указ соч. С. 140.