

В.Д. Камынин¹
Екатеринбург

**ИСТОРИЯ СОВЕТСКОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ УРАЛА НА СТРАНИЦАХ
СБОРНИКОВ «УРАЛ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ»**

В выступлении дается обзор публикаций, посвященных истории системы управления промышленностью Урала в 1917–1991 гг., помещенных в сборниках «Урал индустриальный». Анализируется дискурс в научном сообществе об эффективности советской системы управления промышленностью. Доказывается тезис о зависимости изменения системы органов управления промышленными предприятиями от изменения политики Советского государства в целом и местных органов власти.

Ключевые слова: сборники «Урал индустриальный», Урал, управление промышленностью, дискурс.

V.D. Kamynin
Yekaterinburg

**THE HISTORY OF THE SOVIET INDUSTRY MANAGEMENT SYSTEM
OF THE URALS ON THE PAGES OF THE COLLECTION PAGES
“URAL INDUSTRIAL”**

Annotation. The presentation provides an overview of publications devoted to the history of the industrial management system of the Urals in 1917 - 1991, placed in the collections “Industrial Urals”. Discourse in the scientific community about the effectiveness of the Soviet industrial management system is analyzed. The article proves the thesis about the dependence of changes in the system of management of industrial enterprises on changes in the policy of the Soviet state as a whole and local authorities.

Keywords: collections “Industrial Urals”, Ural, industrial management, discourse.

17 октября 1996 г. была проведена первая региональная научно-практическая конференция «Урал индустриальный», организованная кафедрой истории России УГТУ. По ее итогам был выпущен сборник тезисов докладов. Ответственным редактором был профессор, доктор исторических наук, заведующий кафедрой истории России УГТУ Б.В. Личман.

Сборник открывала статья профессора, доктора исторических наук, бывшего заведующего кафедрой истории УГТУ–УПИ

¹ *Камынин Владимир Дмитриевич* – доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета им. первого Президента РФ Б.Н. Ельцина, заслуженный работник высшей школы РФ. E-mail: kamyninv@yandex.ru

А.В. Бакунина «Актуальные проблемы исследования индустриализации Урала». Статья носила программный характер и в ней, по сути дела, была намечена проблематика исследований, которая была положена в основу региональной научно-практической конференции «Урал индустриальный», которая проводится до настоящего времени. Вклад А.В. Бакунина в проведение конференции был по достоинству отмечен ее организаторами. После смерти ученого вторым названием конференции стало название «Бакунинские чтения».

Одной из важнейших задач изучения индустриализации Урала А.В. Бакунин назвал историю управления уральской промышленностью. Он писал: «Исторический опыт регионального развития индустрии на Урале убедительно показывает, что страна может успешно развиваться на базе автономии, самостоятельности крупных экономических регионов. При этом наибольшего успеха в социально-экономическом развитии регион достиг в периоды, когда обеспечивалось единство административно-территориального управления и хозяйственного руководства»².

Данная статья посвящена анализу публикаций, посвященных истории системы управления промышленностью Урала в 1917–1991 гг., помещенных в сборниках «Урал индустриальный». Анализируется дискурс в научном сообществе об эффективности советской системы управления промышленностью.

Публикации по истории системы управления промышленностью Урала достаточно разнообразны.

Б.В. Личман рассмотрел теоретические проблемы системы управления народным хозяйством Урала на протяжении всего советского периода. Особое внимание он уделил анализу опыта применения в региональной экономике двух принципов управления народным хозяйством – территориального (регионального) и отраслевого («вертикального»).

Проанализировав практику управления народным хозяйством Урала, автор пришел к выводу о решающем влиянии политического фактора на выбор принципа управления народным хозяйством. Б.В. Личман, заметив, что процесс смены принципов управления носил циклический характер, указал на то, что в советское время «переход от территориальной к ведомственной и обратно системе управления хозяйством не был изначально спрогнозирован и полностью

² Бакунин А.В. Актуальные проблемы исследования индустриализации Урала // Урал индустриальный: тез. докл. регион. науч.-практ. конф. 1996. Екатеринбург, 1997. С. 6.

зависел от изменения политической ситуации. За резкими политическими изменениями – своеобразными политическими переворотами – следовали реформы хозяйственного управления»³.

Историографические статьи В.Д. Камынина и Б.В. Личмана посвящены анализу изучения уральскими исследователями различных периодов истории управления промышленностью Урала⁴. Сделан вывод о том, что наибольшим вниманием уральских исследователей пользуется история управления промышленностью региона в условиях экономического реформирования в годы нэпа и хрущевско-косыгинских реформ. Историографы отметили, что, по мнению большинства уральских авторов, территориальный (совнархозовский) принцип управления больше отвечал потребностям уральского хозяйства, однако он противоречил политике Центра по созданию административно-командной экономики. Выбор принципа управления напрямую зависел от исхода борьбы между Центром и регионом. Именно этим периодам истории управления промышленностью посвящены и публикации на страницах сборников «Урал индустриальный».

Исследователи освещают историю неудавшейся первой попытки создания совнархозовской системы управления уральской промышленностью в самый начальный период советской истории. По мнению В.М. Гафуровой, еще в период национализации промышленных предприятий были заложены основные принципы этой системы: демократический способ комплектования данных структур, выборность руководящих органов, периодически проводимые съезды, унификация внутренней структуры, строгое определение их прав и обязанностей. Автор подчеркивает, что ВСНХ, принявший 23 декабря 1917 г. «Положение о районных, областных и местных совнархозах», заложил в нем принцип двойного подчинения этих органов – местным Советам и ВСНХ. Таким образом, по словам автора, «закладывалась

³ Личман Б.В. Теория и практика управления народным хозяйством Урала (1917 – 1990 гг.) // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XI Всерос. науч. конф. 26 – 27 сентября 2013 г. В 2-х т. Екатеринбург: УМЦ – УПИ, 2013. Т. 1. С. 43 – 44.

⁴ Камынин В.Д. Новейшая историография истории управления промышленностью Урала в 1920-е гг. // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XIII Всерос. науч. конф. Екатеринбург; 18 – 19 ноября 2018 г. В 2-х т. Екатеринбург: УрО РАН, 2018. Т. 1; Личман Б.В. Управление индустрией Урала (1957 – 1985) (к историографии проблемы) // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VIII Всерос. науч. конф. 27 – 28 апр. 2007 г. В 2-х т. Екатеринбург: Изд-во «АМБ», 2007. Т. 1.

система разделения сферы полномочий между политической и экономической властью»⁵.

Авторы затрагивают проблему уральского «сепаратизма», направленного на закрепление особого статуса Уральского региона. М.И. Люхудзаев верно заметил, что в процессе национализации «Уральский СНК шел впереди Москвы и действовал самостоятельно». Однако вряд ли можно согласиться с утверждением автора о том, что «этому немало способствовали действия левых эсеров, имевших преобладание в некоторых фабзавкомах региона»⁶. Уральские исследователи этого процесса справедливо указывают на «сепаратизм» всего «левого блока», пришедшего к власти в регионе в октябре 1917 г., включая большевиков, левых эсеров, эсеров-максималистов и др.

По словам В.М. Гафуровой, рассмотревшей данный вопрос на примере деятельности Уралоблсовнархоза, созданного в конце 1917 г., «уральские лидеры, в отличие от Центра, имели свои проекты создания системы управления и организации экономической жизни региона. Они исходили из того, что «Урал есть нечто самостоятельное и целое», и поэтому именно в данный момент «необходимо создать единое Уральское хозяйство и отклонить предлагаемую руку из Центра, так как управление из Центра всегда было бюрократическим». По наблюдениям автора, на первом этапе противостояние Центра и региона «закончилось победой региона»⁷. Однако уже к концу 1918 г. «Центр, напуганный местничеством, начинает перераспределение полномочий, в результате происходит возврат к традиционной для России системе с сосредоточением власти в Центре»⁸.

В.М. Гафурова на примере деятельности Уралпромбюро Президиума ВСНХ показала, что борьба уральских лидеров за придание местным органам хозяйственного управления значительных полномочий не прекратилась, но даже усилилась в ходе Гражданской войны. Она пишет, что на Урале на завершающем этапе Гражданской войны «шел активный поиск оптимального сочетания вертикального и

⁵ *Гафурова В.М.* Уралоблсовнархоз в годы Гражданской войны: первая попытка децентрализации управления промышленностью Урала // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VII Всерос. науч. конф. нояб. 2005 г. В 2-х т. Екатеринбург: ООО «Изд-во УМЦ УПИ», 2005. Т. 1. С. 336 – 337.

⁶ *Люхудзаев М.И.* Левые эсеры в управлении национализированными предприятиями Урала // Урал индустриальный: матер. докл. и сообщ. регион. науч.-практ. конф. 1999. Екатеринбург: УГТУ, изд-во «Академкнига», 1999. С. 193.

⁷ *Гафурова В.М.* Уралоблсовнархоз в годы Гражданской войны. С. 336 – 337.

⁸ Там же. С. 339.

горизонтального принципов управления промышленностью региона, что особенно было актуально в период перехода от войны к мирному строительству. Официально переход к этому (горизонтальному – В.К.) принципу управления был декларирован только в 1922 г. Этот факт свидетельствует о том, что практическая ситуация на Урале заставляла региональных лидеров работать на опережение»⁹.

В.М. Гафурова рассмотрела особенности функционирования региональных совнархозовских структур в период новой экономической политики. Проанализировав деятельность Уралоблсовнархоза, процесс постоянной реорганизации этого органа, она пришла к выводу о слабости совнархозовских структур и неизбежности их трансформации при переходе к осуществлению политики форсированной индустриализации. Ее вывод о том, что данный процесс основывался лишь на «объективных факторах», к которым автор относит «необычайно напряженные темпы промышленного развития», требовавшие «быстрой мобилизации всех внутренних ресурсов, обеспечить которую было под силу только единому централизованному управлению»¹⁰, вряд ли можно считать бесспорным. При рассмотрении вопроса о реорганизации и трансформации региональных совнархозовских структур, превращении их в органы управления мелкой и местной промышленностью региона следует учитывать, что этот процесс происходил на фоне усилившейся борьбы Центра с местными региональными элитами. Сначала из их рук были изъяты органы хозяйственного управления, а затем последовала реформа административно-территориального управления, сильно урезавшая «местничество» в стране.

В ряде статей дан анализ системы управления отдельными отраслями промышленности Урала в период хрущевско-косыгинских экономических реформ. И.Е. Еробкин объясняет причины проведения реформ конца 1950-х гг. необходимостью обеспечения «более полного и эффективного использования созданного произ-

⁹ Гафурова В.М. Уралпромбюро как результат поиска новых эффективных форм управления промышленностью Урала на завершающем этапе Гражданской войны // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XIII Всерос. науч. конф. Екатеринбург; 18 – 19 ноября 2018 г. В 2-х т. Екатеринбург: УрО РАН, 2018. Т. 1. С. 323.

¹⁰ Гафурова В.М. Реорганизация региональных совнархозовских структур в рамках реализации задач социалистической индустриализации // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XI Всерос. науч. конф. 26 – 27 сентября 2013 г. В 2-х т. Екатеринбург: УМЦ – УПИ, 2013. Т. 1. С. 258 – 259.

водственного потенциала»¹¹. По мнению К.М. Саматова, к реформе 1957 г. привело бессилие Центра по руководству работой десятков тысяч предприятий¹².

Некоторые авторы полагают, что причины перестройки руководства народным хозяйством по территориально-производственному принципу в 1957 г. следует искать не только в сфере экономики, но и политики. С.Ю. Готов прямо пишет о «политической игре Н.С. Хрущева», происходившей под знаком критики сталинизма и возвращения к ленинским принципам, имевшей целью подрыв влияния в политической жизни страны московской элиты¹³. Ю.Г. Белоногов указывает и на постепенное усиление «позиций такого участника политической жизни, как региональной номенклатуры, обладавшей своими специфическими интересами, которые уже не могли не учитываться центральной властью»¹⁴.

Исследователи в целом высоко оценивают достоинства вновь созданных региональных совнархозовских структур. Результатом реализации реформы 1957 г. Ю.Г. Белоногов считает то, что она «способствовала организационному оформлению местных экономических интересов, которые иногда не совпадали с единым государственным интересом центральных хозяйственных органов. Местные органы власти получили возможность проводить свою, сугубо региональную, хозяйственную политику»¹⁵.

В то же время уральские исследователи много внимания уделяют характеристике недостатков в деятельности совнархозов. И.Е. Еробкин к ним относит то, что «территориальная система не смогла решить общих, стоящих перед всей страной задач, ей не

¹¹ *Еробкин И.Е.* Модернизация системы управления трубной промышленностью Урала во второй половине 1950-х – 1960-е гг. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. IX Всерос. науч. конф., посвящен. 85-летию д-ра ист. наук, проф. А.В. Бакунина. Екатеринбург, 8 – 9 окт. 2009 г. В 2-х т. Екатеринбург: Издательский дом «Автограф», 2009. Т. 1. С. 217 – 218.

¹² *Саматов К.М.* Совершенствование управления промышленным производством на Урале в 60-е гг. XX в. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VI Всерос. науч. конф. 7 апр. 2004 г. В 2-х т. Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2004. Т. 1. С. 505.

¹³ *Готов С.Ю.* Структура управления черной металлургией Урала в 1950 – 1970-е гг. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. 4-й регион. науч. конф. 2000 г. Екатеринбург: УГТУ – УПИ, изд-во «Академкнига», 2001. С. 94.

¹⁴ *Белоногов Ю.Г.* Ликвидация системы совнархозов: позиция региональной номенклатуры // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VII Всерос. науч. конф. Ноябрь. 2005 г. В 2-х т. Екатеринбург: ООО «Изд-во УМЦ УПИ», 2005. Т. 1. С. 284.

¹⁵ Там же. С. 285.

удалось снизить влияние бюрократического аппарата». Главным недостатком совнархозовской системы историки считают то, что она привела к «возникновению местничества, что выражалось в безразличном отношении одних совнархозов к нуждам других, прежде всего в научно-технической сфере»¹⁶. По словам К.М. Саматова, «региональное управление сохранило все черты командной системы – ориентация на плановые показатели, а не на потребности региона, неоперативность, слабость экономических стимулов»¹⁷.

Ю.Г. Белоногов пишет: «Децентрализация управления, передача небольшой доли экономической власти на места не могла не спровоцировать конфликт интереса центра и регионов»¹⁸. Именно сопротивлением региональной номенклатуры процессу ликвидации системы совнархозов, которую задумал в середине 1960-х гг. Н.С. Хрущев, Ю.Г. Белоногов объясняет хозяйственную реформу А.Н. Косыгина. Он пишет: «Представители центральных органов власти не могли не учитывать интересы региональной номенклатуры при разработке концепции этой хозяйственной реформы. Во взаимоотношениях между центром и регионами тогда и было достигнуто компромиссное решение: ликвидация СНХ и воссоздание министерств означали некоторое возвращение утраченных центром в 1957 г. полномочий в управлении экономикой, при этом за региональной номенклатурой расширились полномочия по политическому регулированию местной жизни»¹⁹.

К.М. Саматов указывает на позитивные результаты перевода уральских предприятий на новые условия хозяйствования. По его словам, «совершенствование управления, организации труда и производства способствовало повышению эффективности экономики». Рост экономических показателей уральской промышленности наблюдался вплоть до начала 1970-х гг. К негативным сторонам косыгинской реформы автор относит то, что «был заложен фундамент существующей и сей день "теневого экономики"»²⁰.

В.В. Запарий проанализировал особенности функционирования системы управления промышленностью Урала на завершающем

¹⁶ *Ербокин И.Е.* Модернизация системы управления трубной промышленностью Урала во второй половине 1950-х – 1960-е гг. С. 217 – 218.

¹⁷ *Саматов К.М.* Совершенствование управления промышленным производством на Урале в 60-е гг. XX в. С. 506.

¹⁸ *Белоногов Ю.Г.* Ликвидация системы совнархозов. С. 285.

¹⁹ Там же. С. 288.

²⁰ *Саматов К.М.* Совершенствование управления промышленным производством на Урале в 60-е гг. XX в. С. 509 – 510.

этапе советской истории. Он показал, как в 1970–1980-е гг. провалились все реформы управления промышленностью²¹.

Подводя итоги исследования публикаций, посвященных истории советской системы управления промышленностью Урала, помещенных в сборниках «Урал индустриальный», хочется обратить внимание на то, что в основном выполняется завет А.В. Бакунина. Историки много внимания уделяют изучению тех периодов, когда обеспечивалось единство административно-территориального управления и хозяйственного руководства на Урале: периоды новой экономической политики и хрущевско-косыгинских экономических реформ.

Хочется также обратить внимание на то, что большинство публикаций написаны исследователями, специально занимающимися вопросами управления уральской промышленностью, имеющими крупные монографии по данной проблеме²². В то же время к изучению данных проблем активно подключаются молодые историки.

Библиография

1. *Алексеев С.Е., Камынин В.Д.* Управление промышленностью Урала в 1917 – начале 1930-х гг. (очерки историографии проблемы). Екатеринбург; Салехард, 2005. 304 с.

2. *Бакунин А.В.* Актуальные проблемы исследования индустриализации Урала // Урал индустриальный: тез. докл. регион. науч.-практ. конф. 1996. Екатеринбург, 1997. С. 3 – 6.

3. *Белоногов Ю.Г.* Ликвидация системы совнархозов: позиция региональной номенклатуры // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VII Всерос. науч. конф. нояб. 2005 г. В 2-х т. Екатеринбург: ООО «Изд-во УМЦ УПИ», 2005. Т. 1. С. 284 – 288.

4. *Гафурова В.М.* Уралоблсовнархоз в годы Гражданской войны: первая попытка децентрализации управления промышленностью Урала // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VII Всерос. науч. конф. нояб. 2005 г. В 2-х т. Екатеринбург: ООО «Изд-во УМЦ УПИ», 2005. Т. 1. С. 336 – 339.

5. *Гафурова В.М.* Уралпромбюро как результат поиска новых эффективных форм управления промышленностью Урала на завершающем этапе Гражданской войны //

²¹ *Запарий В.В.* Изменение в структуре управления черной металлургией СССР в 60–80-е гг. XX в. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. 4-й регион. науч. конф. 2000 г. Екатеринбург: УГТУ – УПИ, изд-во «Академкнига», 2001. С. 85 – 87.

²² *Алексеев С.Е., Камынин В.Д.* Управление промышленностью Урала в 1917 – начале 1930-х гг. (очерки историографии проблемы). Екатеринбург; Салехард, 2005; *Гафурова В.М.* Создание и трансформация органов управления социалистической промышленностью Урала (1918–1929 гг.). Екатеринбург: Изд-во УМЦ-УПИ, 2008; *Запарий В.В.* Модернизация системы управления металлургическим комплексом Урала в XX веке. Екатеринбург: Изд-во УМЦ-УПИ, 2011.

Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XIII Всерос. науч. конф. Екатеринбург; 18 – 19 ноября 2018 г. В 2-х т. Екатеринбург: УрО РАН, 2018. Т. 1. С. 318 – 325.

6. *Гафурова В.М.* Реорганизация региональных совнархозовских структур в рамках реализации задач социалистической индустриализации // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XI Всерос. науч. конф. 26 – 27 сентября 2013 г. В 2-х т. Екатеринбург: УМЦ – УПИ, 2013. Т. 1. С. 255 – 259.

7. *Гафурова В.М.* Создание и трансформация органов управления социалистической промышленностью Урала (1918 – 1929 гг.). Екатеринбург: Изд-во УМЦ-УПИ, 2008. 257 с.

8. *Глотов С.Ю.* Структура управления черной металлургией Урала в 1950 – 1970-е гг. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. 4-й регион. науч. конф. 2000 г. Екатеринбург: УГТУ – УПИ, изд-во «Академкнига», 2001. С. 92 – 94.

9. *Еробкин И.Е.* Модернизация системы управления трубной промышленностью Урала во второй половине 1950-х – 1960-е гг. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. IX Всерос. науч. конф., посвящен. 85-летию д-ра ист. наук, проф. А.В. Бакунина. Екатеринбург, 8 – 9 окт. 2009 г. В 2-х т. Екатеринбург: Издательские дом «Автограф», 2009. Т. 1. С. 216 – 218.

10. *Запарий В.В.* Изменение в структуре управления черной металлургией СССР в 60 – 80-е гг. XX в. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. 4-й регион. науч. конф. 2000 г. Екатеринбург: УГТУ – УПИ, изд-во «Академкнига», 2001. С. 85 – 87.

11. *Запарий В.В.* Модернизация системы управления металлургическим комплексом Урала в XX веке. Екатеринбург: Изд-во УМЦ-УПИ, 2011. 152 с.

12. *Камынин В.Д.* Новейшая историография истории управления промышленностью Урала в 1920-е гг. // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XIII Всерос. науч. конф. Екатеринбург; 18 – 19 ноября 2018 г. В 2-х т. Екатеринбург: УрО РАН, 2018. Т. 1. С. 296 – 305.

13. *Личман Б.В.* Управление индустрией Урала (1957 – 1985) (к историографии проблемы) // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VIII Всерос. науч. конф. 27 – 28 апр. 2007 г. В 2-х т. Екатеринбург: Изд-во «АМБ», 2007. Т. 1. С. 68 – 71.

14. *Личман Б.В.* Теория и практика управления народным хозяйством Урала (1917 – 1990 гг.) // Урал индустриальный. Бакунинские чтения. Индустриальная модернизация Урала в XVIII – XXI вв.: матер. XI Всерос. науч. конф. 26 – 27 сентября 2013 г. В 2-х т. Екатеринбург: УМЦ – УПИ, 2013. Т. 1. С. 38 – 44.

15. *Ляхудзаев М.И.* Левые эсеры в управлении национализированными предприятиями Урала // Урал индустриальный: матер. докл. и сообщ. регион. науч.-практ. конф. 1999. Екатеринбург: УГТУ, изд-во «Академкнига», 1999. С. 192 – 194.

16. *Саматов К.М.* Совершенствование управления промышленным производством на Урале в 60-е гг. XX в. // Урал индустриальный: Бакунинские чтения: матер. VI Всерос. науч. конф. 7 апр. 2004 г. В 2-х т. Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2004. Т. 1. С. 504 – 509.