

Малахов Р. А.

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫМ ЧИНОВНИЧЕСТВОМ РАЗДЕЛЕННОГО ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1950-Х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1960-Х ГГ. (НА МАТЕРИАЛАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА РОССИИ)

В настоящей работе под «разделенным правом собственности» понимается система отношений, в которой право владения, распоряжения и пользования капиталом неравномерно распределялось между управленцами. В Советском государстве, по мнению автора данной статьи, существовала именно эта система отношений. Обком партии выступал сторонником передачи совнархозам функций по управлению готовой продукцией, то есть в реальности региональным комитетам КПСС, так как именно партийные чиновники в основном руководили совнархозами.

Ключевые слова: капитал, обком КПСС, разделенное право собственности, региональная экономика, совнархоз, чиновничество.

Капитализация общественных и производственных процессов являлась одним из основных элементов социально-экономической политики Советского государства с конца 1920-х гг. Ключевым фактором развития общества и государства становился капитал – «самовозрастающая стоимость» (по терминологии Карла Маркса). Исходя из этого, раскрытие

понятия «право собственности» является важнейшим для постижения сущности социально-экономического строя СССР.

В Советском государстве в отличие от официальной позиции власти и правовых норм, по мнению автора данной статьи, в действительности существовало разделенное право собственности. Правовед, академик А.В. Венедиктов отмечал, что «при разделенной собственности имеет место раздел власти и интереса между двумя субъектами, каждый из которых является неполным, но все же действительным собственником, как бы ни были ограничены власть и участие в выгодах имущества одного властью и участием в тех же выгодах другого. При этом и верховный и подчиненный собственник являются собственниками и в отношении третьих лиц и в отношении друг друга»¹. В настоящей работе под «разделенным правом собственности» понимается система отношений, в которой право владения, распоряжения и пользования капиталом (прежде всего, средствами и результатами производства) неравномерно распределялось между управленцами.

С целью прояснения процесса формирования административных отношений по реализации разделенного права собственности обратимся к изучению взаимодействия чиновников различных органов власти и управления. Хронологические рамки данной работы обусловлены тем, что во второй половине 1950-х – первой половине 1960-х гг. завершился процесс индустриального перерождения страны, отношения аграрного общества окончательно уходили в прошлое. Территориальные рамки статьи объясняются историческим единством Европейского Севера России, включающим Карельскую и Коми республики, Архангельскую, Вологодскую и Мурманскую области. Источниковую основу исследования составила делопроизводственная документация региональных органов власти.

Прежде всего, обратимся к выяснению характерных черт отношений партийных комитетов с совнархозами. Руководство

¹ Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.-Л. 1948. С. 67.

региональных обкомов КПСС воспринимало себя в качестве полноправных руководителей своих республик и областей, оно пыталось контролировать производство и сбыт продукции предприятий, расположенных на их территории. Так, в ноябре 1957 г. первый секретарь Карельского обкома КПСС Л.И. Лубенников направил в ЦК КПСС письмо, в котором отмечалось, что «взаимоотношения Карельского совнархоза с другими совнархозами обуславливается тем, насколько аккуратно Карельский совнархоз выполняет обязательства по поставкам лесопродукции, бумаги и стандартных домов другим совнархозам.

За прошедшее после организации совнархозов время, совнархозы Российской Федерации, Украины, Молдавии и другие неоднократно обращаются в Карельский совнархоз с просьбами оказать содействие в полном и своевременном отоваривании фондов на лесопродукцию и выражают вполне понятные возмущения тем, что Карельский совнархоз не оказывает положительного влияния на вопросы снабжения из лесоматериалами, бумагой и стандартными домами.

Действительно, Карельский совнархоз, обеспечивая руководство предприятиями лесной, бумажной и деревообрабатывающей промышленности, не имеет возможности влиять на снабжение народного хозяйства этими видами продукции, так как сбытовые организации – Главлесбумсбыт и Главстандартдомсбыт, на которые возложены эти функции, не подчинены совнархозу.

Создалось явно ненормальное положение, при котором продукция, выпускаемая предприятиями Карельского совнархоза, реализуется в народное хозяйство не самим совнархозом, а сбытовыми организациями, на работу которых совнархоза не может оказать никакого влияния. Таким образом, вместо перенесения руководства народным хозяйством на места при обязательном централизованном планировании, получается раздвоение руководства между совнархозом и сбытовыми организациями, находящимися в Москве... Карельский обком КПСС просит ЦК КПСС рассмотреть вопрос о возложении функций по снабжению народного хозяйства древесиной, бумагой и стандартными домами непосредственно

на Карельский совет народного хозяйства с подчинением ему местных сбытовых организаций, с оставлением за Госпланом СССР и РСФСР централизованного планирования годовых фондов по потребителям. Это даст возможность совнархозу осуществлять полное руководство всей деятельностью предприятий, нести всю полноту ответственности за снабжение народного хозяйства древесиной, бумагой и стандартными домами и нормализовать взаимоотношения с другими совнархозами»².

Из данного документа следует, что, не смотря на создание совнархозов, существовала ограниченность полномочий местных предприятий и органов власти в распоряжении выпускаемой продукцией. В этом положении проявилось разделенное право собственности на производимую продукцию между региональными и центральными чиновниками. Обком партии выступал сторонником передачи совнархозам функций по управлению готовой продукцией, то есть в реальности региональным комитетам КПСС, так как именно партийные чиновники в значительной мере руководили совнархозами. Это стремление было направлено на расширение возможностей парткомов по распоряжению результатами производства.

В изучаемый период руководство региональных комитетов КПСС принимало меры по усилению партийного контроля над экономикой. Так, в апреле 1961 г. председатель Совета народного хозяйства Карельского экономического административного района С. Воронцов направил первому секретарю Карельского Обкома КПСС И.И. Сенькину письмо, в котором сообщил, что «в ноябре месяце 1960 года бюро Карельского обкома КПСС одобрило мероприятия Карельского совнархоза, направленные на укрепление руководства целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленностью и энергетикой и разрешило организовать два самостоятельных управления – Управление целлюлозно-бумажной промышленности и Управление деревообрабатывающей промышленности вместо

² Национальный архив Республики Карелия (НАРК). Ф. П-3. Оп. 8. Д. 50. Л.7-8.

существующего одного управления целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности, а также выделить из состава Сегежского ЦБДК домостроительный комбинат и из состава Ляскельского ЦБДК лесопильный завод в самостоятельные предприятия»³. Следовательно, изменения в структуре совнархоза и его предприятий были осуществлены только с разрешения обкома партии.

В декабре 1962 г. первый секретарь Карельского обкома КПСС И.И. Сенькин и председатель Карельского Совета профсоюзов Н. Анхимов направили председателю ВЦСПС В.В. Гришину письмо, в котором отмечалось, что «в соответствии с постановлением ноябрьского Пленума ЦК КПСС «О развитии экономики СССР и партийном руководстве народным хозяйством» в Карельской АССР проводится перестройка партийных органов. Для руководства партийными организациями промышленных предприятий, строек и сельского хозяйства сохраняется один обком КПСС и одно бюро обкома КПСС. На территории, где нет горкомов партии, создается пять зональных (кустовых) промышленно-производственных партийных комитетов – Кемский, Сегежский, Кондопожский, Пудожский и Суоярвский, которые образуются на производственной основе существующих ныне лесозаготовительных комбинатов. Главным направлением в деятельности этих партийных комитетов будет руководство предприятиями лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности. В городе Сортавала образуется городской комитет КПСС, который будет осуществлять руководство промышленными предприятиями юго-западной части республики и сохраняется горком КПСС в г. Петрозаводске. Создается два партийных комитета на правах райкомов КПСС при Петрозаводском и Кемском отделениях Октябрьской железной дороги. В целях улучшения руководства сельским хозяйством на территории республики образуется четыре производственных совхозных управления и соответственно этому четыре партийных комитета взамен сельских райкомов КПСС. По такому же принципу

³ НАРК. Ф. П-3. Оп. 12. Д. 135. Л. 25.

перестраивается структура местных советов депутатов трудящихся»⁴. Из этого документа следует, что главным критерием формирования партийных органов был производственно-отраслевой принцип, позволяющий комитетам КПСС управлять региональной экономикой.

К расширению своих полномочий по управлению региональной промышленностью стремились и совнархозы. Под их руководством сосредоточились основные рычаги управления экономикой. Например, «деятельность Коми совнархоза была полностью выведена из-под контроля местных органов власти. В подчинение совнархозу было передано более 500 промышленных предприятий,строек, организаций, на которых работало свыше 200 тыс. человек. Фактически все промышленное производство республики сосредоточилось в ведении совнархоза»⁵. В результате этой реформы в Коми АССР «из ведения советских органов были изъяты даже предприятия местной промышленности. Советы фактически были отстранены не только от руководства промышленностью, но в значительной степени – от управления сельским хозяйством»⁶. С 1962 г. им в основном руководили производственные совхозно-колхозные управления.

Архангельский совнархоз стремился подчинить себе лесозаготовительные предприятия, имевшие статус самозаготовительных организаций. Они являлись конкурентами совнархоза, так как обладали финансовыми ресурсами, могли свободно ими оперировать, завышая оплату труда своим работникам, не заботясь об экономии средств и в конечном итоге повышая себестоимость продукции.

В этой ситуации на стороне Архангельского совнархоза выступили райкомы партии. Вероятно, эта позиция отвечала интересам районных чиновников в процессе управления местной экономикой. Так, в августе 1960 г. первый секретарь

⁴ НАРК. Ф. П-3. Оп. 13. Д. 74. Л. 37.

⁵ История Коми с древнейших времен до конца XX века. Т. 2. Сыктывкар, 2004. С. 547.

⁶ История Коми с древнейших времен до конца XX века. Т. 2. Сыктывкар, 2004. С. 548.

Плесецкого райкома КПСС т. Харитонов в докладной записке, направленный в отдел лесной промышленности Архангельского обкома КПСС, пояснял, что «заготавливаемый самозаготовительными предприятиями кубометр древесины обходится для государства непомерно дорого... Еще более значительный ущерб наносят государству мелкие самозаготовители, всевозможные уполномоченные организаций и колхозов южных областей... В Савинском сельсовете находится Савинский леспромхоз, который окружают около 30 больших и малых самозаготовителей. Заготовку и вывозку леса они производят механизмами и рабочей силой Савинского леспромхоза и колхоза «Коммунист», расположенного здесь же. Это им удастся потому, что они располагают большими суммами наличных денег и могут их бесконтрольно расходовать. Получают самозаготовители наличные деньги через сберкассы, почтовые отделения и отделения Госбанка района. Для отдельных уполномоченных промышленные предприятия и колхозы южных областей через свои отделения Госбанка открывают в отделении Госбанка нашего района текущие счета, некоторые перечисляют большую сумму средств. Уполномоченные по заготовкам леса эти средства снимают со счета в любое время и в любом количестве и расходуют их по своему усмотрению и без всякого контроля. Наличные деньги, возможность бесконтрольного их расходования позволяет установить произвольные расценки. Самозаготовители нанимают рабочих по трудовому соглашению с оплатой выполненных работ в двойном, тройном и более высоком размере... Самозаготовители грубо нарушают элементарные правила лесозаготовки. Из леса вывозят только деловую древесину». Исходя из вышеуказанного, райком партии предлагал: «Самозаготовительные предприятия ликвидировать, а сырьевую базу и технику этих предприятий передать леспромхозам комбината «Онеголес» Архангельского Совнархоза»⁷. Аналогичные просьбы подчинить леспромхозы и лесозаготовительные организации Архангельскому совнархозу

⁷ Государственный архив Архангельской области. Отдел социально-политической истории (ГААО. ОСПИ). Ф. 296. Оп. 3. Д. 578. Л. 69-72.

со схожей аргументацией содержались в докладных записках, направленных в отдел лесной промышленности Архангельского обкома КПСС первыми секретарями Коношского, Устьянского, Онежского, Няндомского райкомов партии в 1960 г.⁸ Из этого документа следует, что районные партийные чиновники, проявив корпоративную солидарность, пытались сохранить свой контроль над экономикой подведомственных территорий, не дать другим организациям ограничивать их разделенное право собственности.

Архангельский обком партии старался сбалансировать интересы совнархоза и союзных министерств, подведомственные организации которых вели лесозаготовку. В 1959 г. заведующий отделом лесной промышленности обкома КПСС Л.М. Житов направил в секретариат Архангельского обкома КПСС докладную записку, в которой констатировал, что «бюро Плесецкого райкома КПСС, принимая настоящее постановление превысило свои права, так как райкомам партии не представлено юридических прав на разрешение и запрещение деятельности самозаготовительных организаций». Исходя из этого, в записке предлагалось «постановление бюро Плесецкого райкома КПСС «О ликвидации самозаготовительных организаций в районе» отменить» и разрешить заготовку и вывозку леса организациям, имеющим наряды управления лесного хозяйства или ведущим работу по распоряжению министерств сельского хозяйства СССР, лесного хозяйства СССР, а также некоторым другим организациям. Вместе с тем, «предложить облисполкому и его управлению лесного хозяйства сократить до минимума выдачу нарядов на заготовку леса самозаготовительным организациям. Выдавать наряды только особо нуждающимся в лесоматериалах организациям»⁹. Из данного документа следует, что областной комитет КПСС не давал руководителям райкомов партии расширить свои распорядительные полномочия и контроль над местной экономикой, ограничивая тем самым разделенное право собственности районных чиновников.

⁸ ГААО. ОСПИ. Ф. 296. Оп. 3. Д. 578. Л. 60-61, 75-95.

⁹ ГААО. ОСПИ. Ф. 296. Оп. 3. Д. 441. Л. 1-2.

В конце 1962 г. центральная власть провела реорганизацию совнархозов по всей стране. Они были укрупнены и количественно сокращены. Эти изменения привели к перераспределению контроля над капиталами между совнархозами и региональными партийными комитетами. Обратимся к типичному примеру. В июне 1964 г. заведующий промышленно-транспортным отделом Вологодского обкома КПСС В.Л. Горбунов в докладной записке «О выполнении постановления Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета Министров РСФСР от 23 февраля 1963 года «О перестройке управления местной промышленностью» указал, что «в соответствии с постановлением Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета Министров РСФСР от 23 февраля 1963 года в области проведена перестройка управления местной промышленностью. Из 118 предприятий областного подчинения переданы совнархозам и другим ведомствам 44 предприятия с объемом валовой продукции 39,7 млн руб., что составляет 40% от общего объема производства промышленности местного значения. Из них: Ленинградскому совнархозу 25 предприятий (19,9 млн руб.), Северо-Западному совнархозу 11 предприятий (5,9 млн руб.), Северо-Западному управлению рыбной промышленности 5 предприятий (1,5 млн руб.), другим ведомствам 3 предприятия (3,4 млн руб.). В подчинении облисполкома осталось 74 предприятия с объемом производства валовой продукции 44 млн, из них хлебопечение составляет 26 млн руб., районная промышленность 5,4 млн руб., промышленные виды бытовых услуг 4,6 млн руб. Из 44 предприятий, переданных в совнархозы и другие ведомства 29 переданы на правах цехов однородным специализированным предприятиям...»¹⁰. Из данного документа следует, что с 1963 г. 40% всех предприятий Вологодской области управлялось из-за ее пределов, что уменьшило разделенное право собственности вологодских чиновников.

С конца 1962 г. изменились потоки движения денежных средств и капиталовложений из Москвы в регионы. Контроль

¹⁰ Государственный архив Вологодской области (ГАВО). Ф. 2522. Оп. 48. Д. 121. Л. 27.

над ними был поручен более надежным с точки зрения ЦК партии руководителям преобразованных совнархозов. Так, председателем созданного Северо-Западного совнархоза с центром в г. Архангельске с 1962 по 1965 г. был крупный чиновник с производственным опытом Н.В. Тимофеев. В 1935 г. он окончил Уральский лесотехнический институт. До Великой Отечественной войны работал на руководящих должностях лесозаводов в Красноярском крае и Иркутской области. В 1956-1957 гг. он являлся министром бумажной и деревообрабатывающей промышленности РСФСР, в 1957-1962 гг. руководил Костромским совнархозом¹¹. Назначение Н.В. Тимофеева в октябре 1965 г. министром лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности СССР доказывает его высокий административный статус, профессиональный авторитет и доверие к нему со стороны ЦК КПСС.

В 1963 г. Карельский обком КПСС направил Президиуму Верховного Совета РСФСР «Информацию о работе, проведенной в Карельской АССР по выполнению решений ноябрьского (1962 года) Пленума ЦК КПСС о перестройке советских органов по производственному принципу», в которой указал, что «в ходе выполнения решений ноябрьского Пленума ЦК КПСС было упразднено Министерство местной промышленностью Карельской АССР. Более крупные предприятия этого министерства были переданы Управлениям Северо-Западного совнархоза, а мелкие мастерские по пошиву и ремонту одежды и обуви были переданы в ведение Управления бытового обслуживания населения при Совете Министров Карельской АССР. Хлебозаводы и молокоперерабатывающие предприятия объединены в тресты и переданы в состав соответствующих объединений РСФСР... Осложнилась работа финансовых органов по контролю за деятельностью расположенных на территории республики предприятий Совета народного хозяйства Северо-Западного экономического

¹¹ Центральный комитет КПСС, ВКП(б), РКП(б), РСДРП(б): Историко-биографический справочник / Сост. Горячев Ю.В. М., 2005. С. 392.

района. До 1963 года задания по проверке исходили непосредственно от Министерства финансов РСФСР. Теперь они направляются в Карельскую АССР через Архангельский областной финансовый отдел. Доклады и информации по результатам проверок представляются Министерству финансов РСФСР через Архангельский облфо. Такая постановка дела снижает действенность проверок и ревизий финансовых органов»¹². Эта ситуация возникла в результате подчинения экономики Карельской АССР Северо-Западному совнархозу с центром в г. Архангельске. Карельские чиновники потеряли самостоятельность в вопросах финансового контроля над производственным сектором. Данное изменение в управлении карельскими предприятиями произошло, вероятно, с целью усиления влияния центра над региональной экономикой.

После укрупнения совнархозов между руководителями областей иногда возникали противоречия по вопросам управления социально-экономическими процессами. Так, в мае 1965 г. первый секретарь Вологодского обкома КПСС А.С. Дрыгин направил председателю Ленинградского совнархоза А.К. Антонову письмо, в котором указал, что «Ленинградский совнархоз своим распоряжением № 413 от 16 апреля 1965 года уменьшил объем капиталовложений по промышленному строительству на предприятиях в Вологодской области на 1165 тыс. рублей, а выделил дополнительно на строительство жилья 969 тыс. рублей, в том числе 928 тыс. рублей на строймонтажные работы, и 60 тыс. рублей на коммунальное строительство. Такое решение совнархоза вызывает недоумение, так как при острой потребности в жилье, совнархоз план строительства жилья в области в 1965 году уменьшил против 1964 года на 15 тыс. кв. метров, в том числе по г. Череповцу на 11 тыс. кв. метров и по г. Вологде на 3 тыс. кв. метров.

Между тем, в текущем году в области вводятся в действие новые крупные предприятия: метизный завод и трикотажная фабрика в Череповце, мясокомбинат и швейная фабрика в Вологде, которым не выделено средств на строительство жилья. Явно не соответствует ввод жилой площади вводу в действие

¹² НАРК. Ф. П-3. Оп. 14. Д. 123. Л. 48-52.

производственных мощностей и потребности в жилье по Череповецкому металлургическому заводу.

Обком КПСС считает, что отвлечение средств, снятых с промышленного строительства области для нужд жилищного строительства других областей является неправильным, поэтому просит Ленинградский совнархоз восстановить 184 тыс. руб., снятых с промышленного строительства и направить на строительство жилых домов в г. Череповце»¹³. Из данного документа следует, что руководство Вологодского обкома партии пыталось воспрепятствовать уменьшению капиталовложений в жилищное строительство и сохранить контроль над экономикой области.

Таким образом, право распоряжения капиталом неравномерно распределялось между управленцами. Региональные чиновники боролись за расширение своих полномочий по управлению собственностью. Формирование административных отношений по реализации разделенного права собственности осуществлялось при доминирующей роли партийных органов. Руководство совнархозов обладало ограниченной самостоятельностью в управлении процессами производства и сбыта продукции. Для изучаемого периода были характерны межведомственные и разноуровневые противоречия в процессе формирования у регионального чиновничества разделенного права собственности.

Источники

Государственный архив Архангельской области. Отдел социально-политической истории (ГААО. ОСПИ). Ф. 296. Оп. 3. Д. 441, 578.

Государственный архив Вологодской области (ГАВО). Ф. 2522. Оп. 48. Д. 121; Оп. 63. Д. 42.

Национальный архив Республики Карелия (НАРК). Ф. П-3. Оп. 8. Д. 50; Оп. 12. Д. 135; Оп. 13. Д. 74; Оп. 14. Д. 123.

Центральный комитет КПСС, ВКП(б), РКП(б), РСДРП(б): Историко-биографический справочник / Сост. Горячев Ю.В. М., 2005.

¹³ ГАВО. Ф. 2522. Оп. 63. Д. 42. Л. 72.

Литература

Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.-Л., 1948.

История Коми с древнейших времен до конца XX века. Т. 2. Сыктывкар, 2004.

Малахов Родион Александрович, кандидат исторических наук, доцент (Вологодский государственный университет, Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Вологда, Россия).

On the question of the implementation of divided property rights by regional bureaucracy in the second half of the 1950s - the first half of the 1960s. (based on materials of the European North of Russia)

Abstract. In this work, "divided ownership" refers to a system of relations in which the right to own, dispose and use capital is unevenly distributed among managers. In the Soviet state, according to the author of this article, precisely this system of relations existed. In order to clarify the process of formation of administrative relations for the implementation of divided property rights, the article makes an attempt to study the interactions of officials of various government and management bodies. The author came to the conclusion that the right to dispose of capital was unevenly distributed among managers. The formation of administrative relations for the implementation of divided property rights was carried out with the dominant role of party bodies. The regional party committee advocated transferring the functions of managing finished products to the economic councils, that is, in reality, to the obkom KPSS, since it was party officials who largely led the economic councils. This desire was aimed at expanding the capabilities of party committees to manage the results of production. The leadership of the sovnrarkhozov had limited independence in managing the processes of production and marketing of products. In general, regional bureaucracy struggled to expand their powers over property management. The period under study was characterized by interdepartmental and multi-level contradictions in terms of the power structure in the process of forming divided property rights among regional bureaucracy.

Key words: capital, obkom KPSS, divided property rights, regional economy, sovnrarkhoz, bureaucracy

Rodion A. Malakhov, candidate of historical sciences, associate professor
(Vologda State University, North-Western Institute (branch) of the O.E. Kutafin
University (MGYUIA), Vologda, Russia)

References

Primary Sources

State Archives of the Arkhangelsk Region. Department of Socio-Political
History (GAAO. OSPI). F. 296. Op. 3. D. 441, 578.

State Archives of the Vologda Region (GAVO). F. 2522. Op. 48. D. 121; Op.
63. D. 42.

National Archives of the Republic of Karelia (NARK). F. P-3. Op. 8. D. 50;
Op. 12. D. 135; Op. 13. D. 74; Op. 14. D. 123.

Secondary Sources

Venediktov A.V. State socialist property. M.-L.: Publishing house of the USSR
Academy of Sciences. 1948. 840 p.

History of Komi from ancient times to the end of the twentieth century. T. 2.
Syktyvkar: Komi book publishing house, 2004. 704 p.