

**ИЗМЕНЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ
В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД НЭПА
(на примере Владимирской губернии)**

*Работа представлена кафедрой отечественной истории
Владимирского государственного университета.*

Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор И. И. Шулу

Предметом исследования статьи является изучение изменений управления промышленностью в начальный период новой экономической политики, которые рассматриваются на примере деятельности соответствующих органов Владимирской губернии. Рассматривается значение деятельности Губэконосо и Губсовнархоза в губернской экономике.

Ключевые слова: *новая экономическая политика, управление, промышленность, совнархоз, экономическое совещание.*

E. Yumatova

**INDUSTRIAL MANAGEMENT CHANGING AT THE INITIAL STAGE
OF THE NEW ECO-NOMIC POLICY
(by the example of the Vladimir province)**

The subject of the research is the analysis of industrial management changing at the initial stage of the New Economic Policy. The two main corresponding bodies are described through the example of the Vladimir province. The importance of these two branches (the Regional Economic Council and the Regional Economic Meeting) in the economic life of the Vladimir province is presented in details.

Key words: *New Economic Policy, management, industry, Regional Economic Council, economic meeting.*

Эффективное управление является непременным условием успешного функционирования экономики. Изменения в ней, как правило, начинаются с реорганизации органов управления. Опыт России в начальный пери-

од новой экономической политики, переход к которой потребовал коренного изменения системы управления, представляет научно-практический интерес. В данной статье эта проблема будет рассмотрена на примере про-

мышленного сектора Владимирской губернии, входившей в Центрально-Промышленный регион страны.

В первые годы советской власти центральным органом руководства промышленностью стал Высший Совет Народного Хозяйства (ВСНХ) Республики, созданный 2 декабря 1917 г. Его местными органами являлись губернские и уездные совнархозы. В функции ВСНХ входила разработка общих норм регулирования промышленности в масштабах страны, объединение и согласование деятельности местных совнархозов и промышленных наркоматов. Для управления всем народным хозяйством страны 30 ноября 1918 г. был создан Совет Рабоче-Крестьянской Обороны.

В связи с Гражданской войной с лета 1918 г. и до начала 1921 г. в стране осуществлялась социально-экономическая политика, получившая название «военный коммунизм». Управление промышленностью было перестроено в соответствии с принципами всеобъемлющего централизма. В непосредственное подчинение ВСНХ передавались не только находившиеся в его ведении крупные предприятия, но и средние и мелкие. Даже местные кустарные производства были подчинены Главному Управлению кустарной промышленности ВСНХ.

Деятельность хозяйствующих субъектов строго регламентировалась. Они работали по плановым заданиям и правительственным нарядам. Снабжение промышленности топливом, сырьем и материалами осуществлялось централизованно без денежной оплаты, по ордерам. Распределение выпускаемой продукции также велось в централизованном порядке, в силу чего предприятия не вступали друг с другом в непосредственные хозяйственные связи. Практически была ликвидирована денежная система и товарно-денежные отношения; введен прямой товарообмен между промышленностью и сельским хозяйством, запрещена свободная торговля.

Переход к новой экономической политике поставил вопрос об изменении структуры центральных и местных органов управления промышленностью. Это было продиктовано первоочередной задачей НЭПа – ускорить

развитие производительных сил, увеличить производство товаров первой необходимости за счет развития местной промышленности и кустарного производства. Посредством этого планировалось в кратчайшие сроки снять продовольственные затруднения, предельную усталость и истощение сил народа в результате военной разрухи.

Суть перестройки управления состояла в переносе главного акцента руководства промышленностью из центра в регионы. Уже в декабре 1920 г. было принято Постановление VIII Всероссийского съезда Советов «О местных органах экономического управления», согласно которому централизованное управление со стороны ВСНХ значительно сузилось. В его ведении остались только государственно-значимые предприятия (заводы оборонной промышленности, электростанции, горное дело и пр.), а главки и центры ВСНХ ликвидировались, непосредственное управление предприятиями передавалось в ведение губернских советов народного хозяйства (ГСНХ) [18, ст. 3]. Так, в октябре 1922 г. из 503 промышленных предприятий Владимирской губернии только 54 остались в подчинении ВСНХ, 449 – ГСНХ. Таким образом, стали преобладать предприятия губернского значения [13, с. 256–257].

Владимирский ГСНХ был образован в апреле 1918 г. [3, л. 53–55]. Он стал высшим звеном управления промышленностью губернии. Его низовыми подразделениями были уездные совнархозы.

В связи с переходом к НЭПу возросли полномочия губсовнархозов, что потребовало реорганизации их структуры. В первый год перестройка Владимирского ГСНХ шла медленно. В мае 1921 г. в нем насчитывалось 23 отраслевых и функциональных отдела. Отраслевые – Губтекстиль, Губметалл, Губсиликат, Губкожа и др., которые руководили соответствующими предприятиями. А функциональные отделы – топливный, административно-хозяйственный – обслуживали всех [8, л. 17, 29]. Эта система, действовавшая в условиях «военного коммунизма», изжила себя.

Осенью 1921 г. губернские совнархозы перешли от отраслевого принципа управления

промышленностью к функциональному, что было одним из значительных структурных преобразований. Во Владимирском ГСНХ был создан единый функциональный производственный отдел, состоявший из нескольких секций. В его полномочия входило составление производственных программ, формирование бюджетов и контроль исполнения за всеми предприятиями, подведомственными ГСНХ. Существовали и другие функциональные отделы – финансовый, топливный, снабжения, который впоследствии был реорганизован в торговый [1, с. 14].

Изменения происходили и в самом аппарате ГСНХ. Проблема состояла в нехватке квалифицированных кадров, что негативно сказывалось на качестве руководства и приводило к разбуханию аппарата. Так, в мае 1921 г. во Владимирском ГСНХ было 642 сотрудника [8, л. 17, 29]. Архивные данные свидетельствуют, что руководящую должность мог занимать сотрудник даже с низшим образованием. Например, П. А. Дмитриев, имевший таковое, возглавлял металлоотдел ГСНХ. Основанием для занятия этой должности служила его работа на Пулеметном заводе и рекомендация профсоюза металлистов [8, л. 31].

Изменениям к лучшему способствовали повышение уровня образования и профессиональных требований к работникам, введение вместо коллегий единоначалия в руководстве отделами [1, с. 14]. Сведения на период марта 1922 г. о сотрудниках Владимирского ГСНХ подтверждают это. Средний профессиональный стаж руководителей равнялся 11 годам; двое – А. И. Беспалов, начальник общего отдела, и Ф. И. Милославский, начальник финансового, имели высшее образование, а Ф. Ф. Курицын, начальник производственного отдела, и П. А. Сергеев, начальник снабжения, – среднее [9, л. 4 об. – 5 об., 8 об.]. Штат сотрудников ГСНХ сократился до 220 человек [5, л. 22, 24–25].

Структура совнархоза постоянно совершенствовалась, шел поиск оптимального варианта. В итоге в 1923 г. Владимирский ГСНХ имел всего три отдела: производственно-технический, административно-хозяйственный и финансово-коммерческий. Усложнились

и функции отделов, так, в финансово-коммерческом появилась отчетно-бухгалтерская секция, калькуляционное бюро, а административно-хозяйственный отдел имел в своем составе юридический и кадровый подотделы [7, л. 1–7].

Следующей мерой по перестройке ГСНХ стало упразднение в декабре 1921 г. уездных совнархозов. Главной причиной этого было желание сосредоточить управление местной промышленностью в одних руках и избежать дублирования (уездный совнархоз – губернский совнархоз). Кроме того, уездные совнархозы были убыточны из-за громоздких штатов (40–50 человек), которые к тому же не выполняли в полной мере своих прямых обязанностей [17, с. 1]. Вместо 11 ликвидированных уездных совнархозов с их дорогостоящими аппаратами Владимирский ГСНХ создал группу своих уполномоченных по районам. В их обязанности входила поддержка местных связей и регулярные проверки работы предприятий [11, л. 112].

В связи с возросшим объемом работы Владимирский ГСНХ оставил в своем непосредственном управлении более крупные и важные в производственном отношении предприятия, а мелкие передал в эксплуатационное пользование местным государственным структурам и потребительской кооперации на договорных началах. Суть договора состояла в том, что ежемесячно 30% стоимости произведенной продукции оставалось у предприятия, а 70% отчислялось на развитие в фонд ГСНХ [11, л. 78 об.–79]. Это поощряло самостоятельность предприятий и стимулировало развитие производства. Например, летом 1921 г. ГСНХ на таких условиях передал 265 предприятий Губпродкому, Губпотребсоюзу [15, с. 23]. Это были производства, в продукции которых нуждалось население.

Первоочередной задачей Владимирского ГСНХ стало создание торгово-заготовительных органов, которые обеспечивали сырьем и осуществляли сбыт продукции губернских предприятий [6, л. 2–9]. С этой целью весной 1921 г. был создан Губснаб (отдел ГСНХ). В его состав вошли три отдела: торговый, складской и транспортный. Первоначально

Губснаб снабжал предприятия по нарядам из Центра, но в этом же году он начал переходить на рыночные отношения. В этом выражалась регулирующая роль государства, исключавшая посреднические спекуляции. Например, в январе-феврале 1922 г. Губснаб реализовал товаров на сумму 156 млрд рублей, а приобрел материалов на сумму 20 млрд рублей [2, с. 6].

Значительным мероприятием в изменении управления промышленностью можно считать учреждение губернских экономических совещаний (Губэконосо), которые создавались при Губисполкомах на правах комиссий. Губэконосо являлось органом Совета Труда и Оборона на местном уровне, т. е. оно имело двойное подчинение, и отменить его постановление мог только Губисполком или СТО. Задачей этой новой структуры было налаживание связей между местными хозяйственными органами, находившимися в различном подчинении, – ВСНХ, ГСНХ и народных комиссариатов финансов, земледелия, продовольствия, труда [18, ст. 3].

Сеть экономических совещаний создавалась по всей республике еще до перехода к НЭПу постановлением VIII Всероссийского Съезда Советов от 23–29 декабря 1920 г. [18, ст. 3]. Во Владимирской губернии они были учреждены в январе 1921 г. [14, с. 1].

Проблемы, с которыми столкнулось Губернское экономическое совещание на первом этапе своего существования, – это топливный, сырьевой, продовольственный кризисы, которые уходили своими корнями в период войны и «военного коммунизма». Кроме того, они были усугублены неумением губернских органов работать в новых условиях НЭПа, а то и просто их бесхозяйственностью. В этих условиях Губэконосо своим решением сосредоточило в своих руках полномочия распоряжаться всеми губернскими экономическими ресурсами (продовольствием, сырьем, топливом и транспортом).

Проанализируем, как Губэконосо решало топливную проблему. Первой мерой стало изменение руководства топливным комплексом: оно переместилось из центра на места. Подотчетные центру Губтопуправление и Губернское торфяное управление упразднились

как самостоятельные органы и включались в состав производственного отдела Владимирского ГСНХ на правах секции [11, л. 134].

Далее по инициативе Губэконосо в губернии были созданы специализированные денежные фонды для заготовки топлива [11, л. 100]. Таким способом летом 1921 г. было профинансировано и заготовлено 20 482 куб. саженой дров (89% от программного задания) [15, с. 133]. Улучшению дела способствовало изменение отношений между топливными организациями и их потребителями, которые с 1922 г. стали действовать на основах хозяйственного расчета. Как результат, в январе-феврале 1922 г. предприятиям было отправлено около 18 тыс. куб. саженой дров. Большая их часть (15,5 тыс. куб. саженой) предназначалась текстильным трестам, что почти покрывало их потребности на весь зимний сезон [2, с. 9].

Изменились методы работы заготовительных органов. Отказ от трудовой повинности и переход на договорные начала между работодателем и работником существенно улучшили положение с топливом. В 1921 г. в губернии в общем объеме труда доля трудовой повинности снизилась по сравнению с предыдущим годом с 75 до 35%; соответственно, доля добровольных соглашений увеличилась с 25 до 65% [11, л. 101].

Другим чрезвычайно важным вопросом были продовольственные затруднения. В 1921 г. Губэконосо приступило к их решению сразу по нескольким направлениям. Оно ходатайствовало перед СТО о дополнительном продовольственном снабжении из Центра, которое поступило в объеме 10 вагонов. Губэконосо запретило отпуск губернского продовольствия по нарядам ВСНХ без особого на то распоряжения [11, л. 107]. Существенной мерой стало создание губернского продовольственного фонда, который формировался из 10%-х отчислений от всех губернских госучреждений [10, л. 10]. В январе 1922 г. из этого фонда была выдана продовольственная ссуда в размере 35 тысяч пудов ржи для промышленных рабочих Владимирского ГСНХ, находившихся на государственном снабжении [10, л. 11].

Был наведен порядок в распределении продовольствия. Так, в 1922 г. по инициативе

Губэкосо составлялись ежемесячные планы продовольственного снабжения. Рабочим, находившимся на государственном снабжении, выдавался паек, а на хозрасчетных производствах в случае нужды предоставлялись продовольственные ссуды с обязательным их погашением [11, л. 138].

Чтобы стабилизировать продовольственное снабжение в губернии, Губэкосо занималось налаживанием товарообмена между городом и деревней. Решением от 11 апреля 1921 г. при Губсоюзе был создан губернский товарный фонд на сумму 19 млрд руб., были образованы так называемые эквивалентные комиссии [15, с. 134; 14, с. 9–10].

В мае–июне 1921 г. была проведена товарообменная кампания. Сумма товаров достигла 19 млрд руб. Были представлены товары повседневного спроса крестьян: 30 тысяч пудов соли, 60 тысяч аршин хлопчатобумажной ткани, 70 тысяч бумажных платков, 100 тысяч штук катушечных ниток и др. В результате склады Губсоюза были пополнены сельскохозяйственной продукцией: 9872 пуда зернового хлеба, 27 000 пудов картофеля, 143 пуда мяса, 884 пуда сена и др. [14, с. 10].

Проведение товарообменной кампании выявило ряд недостатков: были завышены эквиваленты обмена промышленных товаров на сельхозпродукцию, да и набор промышленных товаров, особенно сельхозинвентаря, был незначителен. В итоге губернский товарный фонд в размере 19 млрд руб. был использован только на 2 млрд. Но главный недостаток заключался в том, что товарообмен, а не купля-продажа и свободный рынок являлись основой взаимоотношений между городом и деревней.

В связи с возросшими задачами губернских экосо Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) постановлением от 30 июня 1921 г. значительно расширил их функции [16, с. 243–249]. Так, при Вла-

димирском Губэкосо 5 августа 1921 г. была образована Плановая комиссия (Губплан), на которую возлагалась обязанность – содействовать хозяйственным органам в подготовке производственных программ и формировании губернского плана [11, л. 97–99]. При его содействии были созданы в 1921 г. такие важные экономические инструменты, как налоговая комиссия и комиссия по выработке цен на промышленные товары предприятий ГСНХ [14, с. 9].

Анализируя деятельность Владимирского губернского экономического совещания, можно выделить два этапа. На первом – в 1921 г. – решались в основном повседневные текущие хозяйственные проблемы, которые составляли более 60% всех вопросов [14, с. 1–2]. На втором этапе – 1922–1923 гг. – преобладали масштабные задачи [13, с. 383; 12, с. 6]. За этот период Губэкосо превратилось в центральный орган, возглавивший управление экономической жизнью губернии.

Сеть губернских экосо функционировала в течение 1921–1923 гг. Некоторая стабилизация экономического положения в стране привела к их упразднению. 26 сентября 1923 г. функции Владимирского Губэкосо были переданы Президиуму Губисполкома [4, л. 61, 65].

Мы не склонны, подобно некоторым исследователям, утверждать, что экономические совещания в губерниях были искусственно созданы и действовали как исключительно чрезвычайные органы. Анализ деятельности Владимирского Губэкосо свидетельствует о том, что его создание стало необходимой мерой по совершенствованию системы управления промышленностью губернии в самое трудное время.

Итак, в начальный период НЭПа власти удалось решить задачу изменения управления промышленностью в соответствии с новыми условиями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аспид. Реорганизация Владимирского ГСНХ // Наше хозяйство. 1921. № 5. С. 14–15.
2. Владимирский Губернский Совет Народного Хозяйства. Губснаб. Ковров: Ковровское книгоиздательство, 1922. 42 с.
3. Государственный архив Владимирской области (ГАВО). Ф. Р-24. Оп. 1. Д. 35.

Изменение управления промышленностью в начальный период нэпа...

4. ГАВО. Ф. Р-24. Оп. 1. Д. 406.
5. ГАВО. Ф. Р-511. Оп. 1. Д. 755.
6. ГАВО. Ф. Р-511. Оп. 1. Д. 1523.
7. ГАВО. Ф. Р-511. Оп. 1. Д. 2118.
8. ГАВО. Ф. Р-511. Оп. 2. Д. 354.
9. ГАВО. Ф. Р-511. Оп. 2. Д. 450.
10. ГАВО. Ф. Р-2374. Оп. 1. Д. 7.
11. ГАВО. Ф. Р-2374. Оп. 1. Д. 44.
12. Отчет Владимирского Губернского экономического совещания Совету Труда и Оборона за период с 1 октября 1922 года по 1 апреля 1923 года. Владимир: Издательство Владимирского Губернского экономического совещания, 1923. 178 с.
13. Отчет Владимирского Губисполкома и его отделов 14-му Губернскому Съезду Советов (10 декабря 1922 г.). Владимир: Владимирское книгоиздательство, 1922. 392 с.
14. Отчет о деятельности Владимирского Губернского экономического совещания за 1921 год. Владимир: Издательство Владимирского Губернского экономического совещания, 1921. 108 с.
15. Отчет о деятельности Владимирского Губисполкома и его отделов 13-му Губернскому Съезду Советов (за время с 25 марта по 10 декабря 1921 года.). Владимир: Владимирское книгоиздательство, 1921. 234 с.
16. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 1. 1917-1967. М.: Издательство политической литературы, 1967. 784 с.
17. *Сергеев П. А.* Нужны ли уездные отделы Совнархоза // Призыв. 1921. 29 ноября.
18. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства (СУ). 1921. № 1–80.