

УДК 94 (47+571)

## ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ВЕДОМСТВА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1940-Х ГГ.: К ТИПОЛОГИИ «ЛОББИСТСКИХ ГРУПП» В СОВЕТСКОЙ ПЛАНОВОЙ СИСТЕМЕ. ЧАСТЬ I

© 2022 А.В. Захарченко

Общеобразовательная школа при Посольстве России в Венгрии, г. Будапешт

Статья поступила в редакцию 10.10.2022

В статье анализируются механизмы коллективных действий участников ведомственной борьбы по отстаиванию своих хозяйственных интересов. Хронологически исследование охватывает 1945-1950-е годы. Специфика данного периода определяется конверсионным переходом, в ходе которого все отрасли советской экономики были адаптированы к работе в мирное время. Борьба наркоматов-министерств за более приемлемые условия выполнения хозяйственных обязательств вынуждала их руководителей создавать неформальные объединения, которые автор называет «лоббистскими группами». Они формировались для защиты интересов той отрасли, которую представляли. В статье предлагается типология таких групп исходя из анализа материалов переписки хозяйственных ведомств с заместителями И.В. Сталина в правительстве, от которых зависел успех той или иной инициативы отраслевых лоббистов.

*Ключевые слова:* Послевоенное развитие СССР, плановая система, наркоматы, министерства, Госплан, Совет Министров СССР, межведомственные конфликты, И.В. Сталин, Н.А. Вознесенский, Л.П. Берия, лоббистские группы.

DOI: 10.37313/2658-4816-2022-4-4-50-59

После окончания Великой Отечественной и Второй мировой войны первостепенными задачами для Советского Союза являлись восстановление разрушенного хозяйства на западе страны, решение вопросов разбалансировки отраслей экономики в результате ее милитаризации и приоритета военных расходов над гражданскими секторами в 1941-1945 гг., разработка перспектив развития на четвертую (1946-1950) и последующие пятилетки. Еще до открытия российских архивов западные специалисты, опиравшиеся на официальные данные советской статистики, отмечали, что восстановление народного хозяйства в условиях выхода из войны осуществлялось быстрыми темпами, при этом во внимание принимался и фактор тех материальных ресурсов, которые для советской промышленности были получены посредством репараций с

побежденных стран бывшей гитлеровской коалиции<sup>1</sup>. В основе своей базовые принципы советской экономической модели остались в послевоенные годы неизменными, поскольку сама система сложилась еще в 1930-х гг. Прежде всего это использование административных и репрессивных методов управления экономикой. Не изменилась и цель экономической политики – приоритетное и максимально быстрое развитие тяжелой промышленности<sup>2</sup>.

Как полагает О.В. Хлевнюк, тяжелая экономическая обстановка, связанная с острой нехваткой материальных и людских ресурсов при напряженных плановых заданиях, заставляла хозяйственных исполнителей активнее бороться за дополнительные преференции, проявляя «ведомственный эгоизм»<sup>3</sup>. В этой связи актуальным остается вопрос о механизмах функционирования советской плановой системы в условиях выхода из войны, адаптации к новым реалиям, связанным с конверсионным переходом.

*Захарченко Алексей Владимирович, доктор исторических наук, доцент, учитель истории и обществознания. E-mail: zaharchenkoav@gmail.com*

В это понятие мы вкладываем следующий смысл: конверсионный переход - процесс реорганизации производства и управления народным хозяйством, адаптации всех его отраслей, и прежде всего военно-промышленного комплекса к работе в условиях мирного времени. Данный процесс характеризовался следующими изменениями: сокращением производства обычных вооружений; переводом значительной части мощностей традиционных отраслей оборонной промышленности (танковая, авиационная, промышленность боеприпасов и вооружений) на гражданский выпуск и увеличением его доли в экономике страны. Гражданским ведомствам увеличили капиталовложения, под их управление передавалась часть предприятий, входивших в годы войны в оборонный сектор народного хозяйства. Однако начавшееся противостояние с западом («холодная война») добавило к указанным изменениям еще одно – сокращение производства обычных вооружений, которое сопровождалось увеличением инвестиций на разработки новых образцов боевых систем, связанных с передовыми технологиями в радиолокации, реактивной технике, атомной промышленности, ресурсов на которые не жалели.

При рассмотрении конфликтов между хозяйственными исполнителями, вступавшими в столкновение друг с другом за ресурсы, возникает несколько вопросов. Какие формы объединений для более эффективных действий в этой ведомственной борьбе существовали в условиях послевоенного периода в советской экономике? Каково содержание этого процесса, из каких интересантов формировались подобные союзы?

Для ответа нам необходимо вернуться к проблеме функционирования советской плановой системы как таковой.

Исследовательские подходы к объяснению принципов функционирования плановой системы СССР

В качестве рабочего понятия «плановая система» мы будем использовать определение, данное Ю. Ольсевичем и П. Грегори.

Плановую систему они характеризовали как «систему народного хозяйства, в которой определяющую роль играют взаимосвязанные централизованные директивные задания предприятиям на более или менее длительный срок, обеспеченные централизованным снабжением <...> и сбытом»<sup>4</sup>.

Авторы выделяют три элемента этой системы: 1) инфраструктурный (организации); 2) технологии составления планов; 3) технологии выполнения планов. Сразу отметим, что в целом такой подход к анализу структуры нам представляется верным. Вопрос заключается в том, каково содержание процессов, происходивших в данной системе?

Первым элементом - *центром инфраструктуры планирования* - выступал Госплан, опиравшийся на плановые подразделения общеэкономических и иных ведомств, другие организации хозяйственного профиля<sup>5</sup>. Эта структура дублировалась по вертикали от Госплана до отдельных предприятий. Госплан управлял и сетью своих региональных подразделений на местах (в краях, областях, республиках и т.д.).

Второй элемент системы – *технология составления планов*. Ю. Ольсевич и П. Грегори в качестве особенности этой технологии указывали на отсутствие последовательности в плановых операциях. Согласно авторам, «процесс планирования <...> начинался во всех звеньях плановой системы одновременно». Каждый участник этого процесса по вертикали: предприятие – отраслевые ведомства – Госплан самостоятельно разрабатывал предварительные предложения с горизонтом планирования на пять лет, а также оперативные планы на более короткий срок, исходя из решения тех проблем, которые выявлялись в ходе их работы<sup>6</sup>.

Именно здесь, если следовать аргументации авторов, формировались ведомственные интересы, суть которых заключалась в концентрации усилий «вокруг предложений по созданию – за счет бюджета – новых мощностей вообще и строительства новых предприятий в особенности <...>. Предприятия при этом старались

прежде всего обосновать необходимость увеличения материально-технического снабжения, строительство нового жилья и других объектов своей социально-культурной инфраструктуры»<sup>7</sup>.

В этом процессе Госплан должен был стоять над ведомственными интересами, распределяя между наркоматами (с марта 1946 г. их переименовали в министерства<sup>8</sup>) плановые задания на основе полученной от них информации об имеющихся производственных мощностях. Со своей стороны, «предприятия и отрасли стремились ограничить свои предложения безопасным минимумом» обязательств.

Поступающие от ведомств в Госплан предложения о планировании хозяйственной деятельности перерабатывались в соответствии с собственными проектировками плановиков, направленными, по словам Ю. Ольсевича и П. Грегори, «прежде всего на смягчение хронических дефицитов: капиталовложений, материалов, рабочей силы и т.д.»<sup>9</sup>. Промежуточным результатом работы плановиков являлся первоначальный проект «Директив к составлению пятилетнего плана». После его составления шла череда многочисленных согласований в правительственных инстанциях, в ходе которых «первоначальный текст мог измениться до неузнаваемости»<sup>10</sup>.

После утверждения «Директив» правительством наступал черед собственно составления пятилетнего плана: Госплан разверстывал определенный в «Директивах» объем заданий и ресурсов между отдельными отраслевыми и региональными ведомствами; последние распределяли их между предприятиями. По образному выражению Ю. Ольсевича и П. Грегори, эта процедура представляла собой «битву богов с титанами», поскольку «каждое ведомство и регион, мобилизуя всю доступную ему политическую и экспертную поддержку, до последней возможности доказывало, что выполнить директивы оно может лишь при дополнительном выделении ресурсов». Госплан держался как мог, урезал

заявки, но при этом все равно вынужден был учитывать относительную силу ведомственного лобби<sup>11</sup>.

Наконец, третьим элементом плановой системы, по словам Ю. Ольсевича и П. Грегори, выступает *технология выполнения перспективного плана*. Это работа по составлению годовых и квартальных планов, заключению на их основе конкретных договоров о поставках. Как полагают авторы, «годовые народнохозяйственные планы выражали увязку текущих планов ведомств и регионов»<sup>12</sup>, которой на постоянной основе занимался Госплан. «Главным содержанием «оптимизации» плана было согласование перспективных интересов основных группировок правящей элиты – партбюрократии и ее региональных фракций, хозяйственной бюрократии, армейского генералитета, карательных органов». Сама плановая система, как полагают Ю. Ольсевич и П. Грегори, была далека от стабильности, поскольку этому мешала «борьба интересов между и внутри правящих группировок», что являлось источником нарушения сбалансированности плана<sup>13</sup>.

Предложенная авторами схема советской плановой системы дает нам общее представление о структуре и параметрах ее работы. Однако за широтой обобщений (речь шла вообще о плановой экономике как таковой) не улавливается временная специфика и конкретное содержание процессов, проходящих внутри системы. Период форсированной индустриализации и первых пятилеток конца 1920-х – 1941 гг., Великая Отечественная война 1941-1945 гг. и годы послевоенного восстановления (четвертая пятилетка 1946-1950 гг.) накладывали свой отпечаток на межведомственные отношения, процедуры обсуждения, подготовки и реализации планов. В более позднем исследовании П. Грегори детально на обширном архивном материале рассмотрел механизм функционирования институтов советской экономики в 1930-е гг., назвав ее «иерархической диктатурой», в которой большинство хозяйственных решений распределя-

лось от Сталина и его окружения на нижние этажи бюрократической системы, которыми управляли диктаторы, отличавшиеся друг от друга занимаемым местом и объемом власти в партийно-государственной иерархии<sup>14</sup>. Шагом вперед стало изучение автором проблемы ведомственных отношений и конфликтов между плановиками и производителями в процессе планирования. Однако вопрос о способах организации бюрократических групп, отстаивавших ведомственные интересы в ходе подготовки и реализации хозяйственных планов (третий элемент плановой системы по Ольсевичу и Грегори), исследователями специально не рассматривался.

С другого ракурса взглянул на процессы, происходившие в плановой системе, содержанием которых выступали ведомственные взаимодействия по поводу реализации хозяйственных задач, венгерский исследователь Я. Корнаи. Анализируя принципы функционирования плановой экономики, он пришел к выводу, что хозяйственные руководители на разных уровнях бюрократической пирамиды находились в условиях конфликта ценностей<sup>15</sup>. Данный конфликт отражал реалии плановой системы хозяйствования, к которым приспосабливался как директорский корпус, так и чиновники более высокого ранга, включая глав министерств.

Содержание ценностного конфликта заключалось в непростом выборе: если хозяйственный руководитель получал заведомо невыполнимые плановые задания, его репутация в любом случае оказывалась под ударом. С одной стороны, принятие напряженного плана к исполнению без возражений могло привести к срыву производственной программы. Погоня за выполнением плана влекла за собой рост брака, перерасход материалов, аварии и т.д. Как итог – взыскания в отношении исполнителей вплоть до увольнения или даже обвинения во вредительстве. В период форсированной индустриализации первых пятилеток в конце 1920-х и в 1930-е годы подобная практика

наказаний имела широкое распространение. Авторы сборника документов о репрессиях в советской промышленности в данный период отмечали: «Наверное, не было ни одной отрасли промышленности и сельского хозяйства, где бы не нашли виновных во вредительстве»<sup>16</sup>. С другой стороны, возражения, означавшие отказ принять в первоначальном виде вышестоящую директиву, могли быть расценены как саботаж и опять же грозили неблагоприятными последствиями для исполнителя. Угроза быть привлеченным к уголовной ответственности для директоров заводов и отраслевых руководителей за срыв производственной программы или попытки обосновать нерезультативность плановых заданий особенно возросла во второй половине 1930-х гг., в период массовых репрессий<sup>17</sup>.

Казалось бы, хозяйственные руководители были поставлены перед фатальным выбором, который предполагал только наихудшие варианты. Однако ситуация не была тупиковой. Как полагал Я. Корнаи, все участники адаптировались к ней, используя адекватную стратегию поведения. Ведомственные отношения в такой стратегии он назвал «вертикальными сделками» между руководителями и исполнителями<sup>18</sup>. В качестве примера руководителя автор использовал понятие «главк», а для характеристики исполнителя – «фирма». Чтобы избежать абстрактной терминологии, дав себе возможность работать с реальными историческими объектами применительно к советской экономике, позволим себе поставить на место руководителя правительство, опиравшееся на Госплан, а на роль исполнителей – наркоматы (министерства). Это не только не исказит смысла суждений Я. Корнаи, но позволит проверить его выводы на высшем уровне заключения «вертикальных сделок».

Согласно Я. Корнаи, существовало расхождение между идеальной моделью разработки и реализации планирования и реальными ведомственными отношениями. В идеале правительство через Госплан (рас-

пределитель ресурсов) до выдачи плановых заданий по министерствам (просители ресурсов) заинтересовано в получении от них точной информации о производственных мощностях их предприятий, соотношении между затратами и объемом выпуска продукции<sup>19</sup>. На основе полученных данных Госплан распределяет средства между министерствами, будучи уверен, что ресурсов хватит на выполнение плана, а перерасход средств (если таковой возникнет) удастся свести к минимуму. В действительности практика ведомственных отношений в советской плановой экономике была далека от указанной модели. В соответствии с логикой «вертикальных сделок» главы ведомств, преодолевая угрозу фатального выбора «из двух зол», стремились получить менее напряженные планы и как можно больший объем трудовых и материальных ресурсов для их выполнения. Это, по мнению Я. Корнаи, «сводило вероятность конфликта к минимуму и существенно уменьшало риск лишиться премии и даже понести наказание за срыв плана»<sup>20</sup>. В этой ситуации исполнители (от министерств до подчиненных им предприятий) вынуждены были, как полагал Я. Корнаи, «искажать информацию путем предоставления заниженных по сравнению с ожидаемыми в плане данных о мощностях, и завышенных – о необходимых ресурсах»<sup>21</sup>. Автор приходит к выводу, что «вертикальные сделки» приводили к систематическому искажению идущих вверх потоков информации «в направлении недооцененных мощностей и сокрытия объемов деятельности»<sup>22</sup>. Пол Грегори в своем известном исследовании назвал такое поведение исполнителей «оппортунизмом производителей», а саму советскую плановую систему хозяйства – «экономикой обмана»<sup>23</sup>. Однако возникает вопрос, как в таком случае поступал руководитель, распределявший ресурсы, в интересах которого было стремление избежать их перерасхода и при этом добиться выполнения плана? В указанной работе П. Грегори не останавливается на этой проблеме. Несколько ранее свое

видение предложили Е. Залески и Я. Корнаи.

Е. Залески, изучая вопрос о том, как советское руководство решало проблему планирования экономического роста, показал, что при работе над пятилетним планом и его реализацией (на примере послевоенной пятилетки 1946-1950гг.)<sup>24</sup> Госплан, получая от министерств отчетные данные за истекший год, увеличивал планируемые показатели на следующий год. Причем делалось это, даже если производственная программа была перевыполнена (автор показал это на примере увеличения плановых заданий для министерств в 1948 г. по сравнению с 1947 г.)<sup>25</sup>. Предположение Е. Залески позднее поддержал Я. Корнаи, отметив, что на языке плановиков такой подход назывался «планированием от достигнутого уровня». Другие исследователи предпочитали более образное определение: «эффект храповника» (ratchet effect), когда постоянное увеличение плановых заданий сравнивалось с храповым (зубчатым) колесом, которое движется только поступательно<sup>26</sup>.

Однако утверждение о том, что годовые плановые задания в СССР ежегодно пересматривались в сторону увеличения, а исполнители каждый год докладывали об очередном их выполнении и перевыполнении, отнюдь не означало, по мнению того же Е. Залески, реального выполнения годовых и тем более пятилетних планов, которые «имели мало общего с действительностью»<sup>27</sup>. Пол Грегори исходя из анализа документов советских хозяйственных ведомств за 1930-е гг., развивая эту идею, пришел к выводу, что если советская экономика и работала на основе планов, то это были не пятилетние, а краткосрочные (оперативные) планы, «которые содержали конкретные задачи и инструкции»<sup>28</sup>. Автор полагал, что «на практике все оперативные планы представляли собой предварительную договоренность между производителем и вышестоящим органом о том, кто производит и кому поставляет произведенную продукцию»<sup>29</sup>. Сам Госплан, несмотря на то что это была его прямая обязанность,

не участвовал в составлении оперативных планов. Этим занимались сами производители. Более того, зачастую как таковых оперативных планов вообще не существовало. Например, годовые планы производители могли получить к середине года, а уже готовые планы могли постоянно корректироваться разными ведомствами. Согласно П. Грегори, планы устанавливали на основе догадок, интуиции, а вместо точных расчетов и вертикальной субординации осуществлялся торг на каждом уровне советской экономики<sup>30</sup>.

По понятным причинам, прежде всего идеологического характера, в работах, вышедших в СССР, такие проблемы не могли быть поставлены в научную плоскость применительно к советской экономике, поскольку отрицался сам факт межведомственных конфликтов. Р.А. Белоусов в своем труде, посвященном теории и практике планирования, писал: «Единый народнохозяйственный план, выражающий интересы трудящихся, носит директивный характер, что обуславливает его действенность и препятствует проявлениям ведомственности, местничества, а также противопоставлению личных и общественных интересов»<sup>31</sup>.

Насколько это утверждение соответствовало действительности? Современная историография располагает опытом опровержения подобных тезисов.

Так, характеризуя состояние сталинской системы управления в послевоенный период, О.В. Хлевнюк в одной из своих работ приводит показательный пример: при обсуждении параметров плана на 1948 г. давление на Госплан со стороны руководителей министерств, требовавших дополнительных капиталовложений, привело к тому, что вопрос перенесли на специальное заседание политбюро, состоявшееся в конце 1947 г. у Сталина в его кремлевском кабинете<sup>32</sup>.

Е.В. Баев в своих публикациях исследовал проблему конфликтов ведомственных интересов между министерствами и Госпланом (на примере РСФСР). Автор полагает,

что позиция последнего учитывалась правительственными чиновниками (зампредами) в большей степени, поскольку именно Госплан обеспечивал связь правительства с ведомствами по хозяйственным вопросам, а окончательные решения принимались на основе справок и заключений плановиков<sup>33</sup>. В конечном итоге в советской системе был выработан механизм урегулирования конфликтов, инициаторами которых были министерства, отстаивавшие свои позиции по вопросам разработки и реализации хозяйственных планов<sup>34</sup>. В качестве составляющих такого механизма Е.В. Баев выделяет процедуру урегулирования разногласий в Госплане посредством рассмотрения запросов ведомств и принятия решений зампредами правительства.

Тем не менее работ, посвященных межведомственным отношениям и механизмам отстаивания интересов хозяйственных агентов (от отдельных заводов до министерств) в советской плановой системе пока недостаточно. Поэтому цель данной статьи состоит в определении механизмов организации «лоббистских групп» в советской плановой системе, а также практик межведомственной борьбы за получение максимальных хозяйственных предпочтений.

В качестве результатов исследования предлагается охарактеризовать роль Госплана в межведомственной борьбе как института, а также представителей сталинской элиты уровня заместителя СНК - СМ СССР; определить границы ведомственного лоббизма; предложить типологию лоббистских групп, в которые входили руководители разных уровней советской бюрократической иерархии. В данной типологии мы исходим из анализа источников, многие из которых вводятся в научный оборот впервые.

#### **Источники**

Проблемы послевоенного развития советской экономики, процесс планирования развития народного хозяйства СССР во второй половине 1940-х гг. и развернувшаяся вокруг него борьба ведомств представлены в материалах сводного отдела Госплана,

хранящихся в Российском государственном архиве экономики (РГАЭ)<sup>35</sup>. Содержание докладных записок этого отдела руководству Госплана об итогах выполнения плана за 1945-1952 гг., переписка с правительством и министерствами позволяют говорить о непрерывном процессе согласований позиций хозяйственных агентов, который осуществлял Госплан, анализируя потоки информационных данных, поступающих от управлений, отделов и других структурных подразделений министерств, занимающихся планированием производственных показателей. Основной информационный массив фонда Госплана, связанный с межведомственными отношениями, столкновением интересов и разрешением конфликтов, представлен в документах отраслевых отделов, где сохранилась переписка с хозяйственными министерствами оборонного профиля, имеющими, учитывая специфику советской экономики, наиболее сильные «лоббистские» возможности.

Группу документов Госплана дополняют материалы Управления делами правительства (Совета Народных Комиссаров - Совета Министров СССР), находящиеся на хранении в Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ). Докладные записки наркоматов-министерств, адресованные заместителям Сталина в правительстве, дают представление о содержании ведомственных интересов, характере просьб, основных участниках «лоббистских групп»<sup>36</sup>. Опубликованный комплекс документов Политбюро ЦК ВПК(б) и Совета Министров СССР за период 1945-1953 гг. позволяет проследить изменения в высших органах власти, ответственных за принятие ключевых для советской экономики решений (реорганизация правительства, формирование отраслевых бюро Совета Министров СССР)<sup>37</sup>.

***Ведомственные интересы на уровне директорского корпуса в условиях конверсионного перехода***

Судя по содержанию переписки ведомств с правительством и Госпланом, в условиях конверсионного перехода интересы наркоматов-

министерств заключались в стремлении избежать размещения дополнительных заказов непрофильной продукции на своих мощностях. Правительственные решения о военном выпуске на гражданских предприятиях (как и наоборот, продукции мирного назначения на оборонных заводах) создавали для исполнителей дополнительные точки напряжения в реализации производственной программы: возникали проблемы с комплектованием рабочей силы и переподготовкой имеющихся кадров, перефилированием цехов под новый выпуск. Наконец, такие решения неизбежно требовали еще больших усилий в межведомственной борьбе за ресурсы.

В низовом ведомственном звене – на уровне директорского корпуса – руководители предприятий старались снизить для себя издержки конверсионного перехода. Наиболее заметно это проявлялось в стремлении любыми способами удержать на заводах работников, мобилизованных в годы войны, помимо их воли. При этом заводы переходили на условия работы в мирное время, их программа сокращалась, а чрезвычайные методы управления постепенно отменялись. Закрепляя административными мерами работников на предприятиях, директора создавали резерв рабочей силы на случай получения новых хозяйственных обязательств. Многие из удерживаемых работников стремились самовольно уехать домой и устроиться на прежнее место, где трудились до мобилизации. Однако в данном случае они автоматически попадали под действие указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 декабря 1941 г. «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий» и могли получить реальный срок заключения за «дезертирство»<sup>38</sup>. Сотрудники прокуратуры районного, областного, республиканского уровня сообщали в центр о многочисленных случаях ухода мобилизованных с оборонных заводов. Опираясь на отчеты своих подчиненных, в феврале 1946 г. ис-

полняющий обязанности прокурора СССР Г.Н. Сафронов в записке главе Госплана Н.А. Вознесенскому указывал на то, что рост дезертирства рабочих связан с позицией директоров оборонных заводов, которые удерживают мобилизованных. Например, районный прокурор, проводивший в феврале 1946 г. проверку на заводе №172 Наркомата вооружений в Молотовской области, докладывал в Москву, что необходимости в насильственном удержании мобилизованных не было, поскольку выпуск продукции на заводе по сравнению с военным временем сократился на 60-65%. При этом на заводе держали на неквалифицированном труде рабочих, имевших до мобилизации высокую квалификацию в других отраслях народного хозяйства. Характерный пример – дело разнорабочего Сатарова, который самовольно ушел с завода и был оформлен как «дезертир». До мобилизации Сатаров – высококвалифицированный комбайнер, его труд в деревне оценивался гораздо выше, чем на оборонном заводе<sup>39</sup>. Данный пример, на наш взгляд, подтверждает теорию Я. Корнаи о «вертикальных сделках», поскольку здесь мы видим позицию исполнителей в лице директоров минимизировать обязательства, расширив при этом ресурсную базу своих предприятий, в данном конкретном случае – сохранить кадровый состав предприятий военного времени при фактическом сокращении производственной программы в мирное время.

#### **«Лоббистские группы»**

##### **в межведомственных отношениях: к постановке проблемы**

Госплан испытывал давление с разных сторон – из центра шли директивы о повышении темпов роста и изыскании дополнительных возможностей для увеличения потребления, не сокращая капиталовложений. Руководители министерств и региональные лоббисты просили дополнительных инвестиций тем или иным регионам или отраслям. По словам Б. Ольсевича и П. Грегори, «Госплан как мог сопротивлялся напору партийных и ведомственных бонз, доказы-

вая неосуществимость их требований»<sup>40</sup>.

Для более эффективного продвижения своих интересов представители экономических ведомств, партийная бюрократия создавали неформальные группы с разной степенью устойчивости (все зависело от конкретной ситуации, характера отношений между участниками). В качестве рабочего определения таких объединений мы будем использовать термин «лоббистские группы». Применительно к структуре плановой системы, предложенной Ю. Ольсевичем и П. Грегори, «лоббистские группы» рассматриваются как один из инструментов минимизации издержек при реализации технологии выполнения перспективного плана (третий элемент плановой системы согласно Ю. Ольсевичу и П. Грегори).

#### **Методология изучения лоббистских групп**

Для анализа деятельности и определения специфики лоббистских групп мы использовали историко-типологический метод, в соответствии с которым из информационного массива ведомственной переписки руководителей хозяйственных структур (наркоматов-министерств, заместителей председателя правительства, чиновников Госплана и т.д.) определялись специфические черты отдельных объектов (лоббистские группы), обладающие схожими признаками, по которым их можно разбить на типы. Подчеркнем, что данные группы не имели формального статуса и могли создаваться на основе неофициальных договоренностей. В силу этого мы располагаем только ведомственной перепиской как материалом для их реконструкции. Неофициальные договоренности на основе личных встреч, телефонных переговоров, к большому сожалению, не могут служить материалом для исследования, поскольку не зафиксированы. Небольшим подспорьем здесь являются интервью с представителями сталинской элиты, собранные историком Г.А. Куманевым.

Предложенную типологию следует рассматривать как исследовательскую модель,



которую можно использовать при изучении межведомственных отношений в СССР в 1930-1950-е гг. Полагаем, что, как любая модель, она включает в себя элементы условности и может быть в дальнейшем дополнена или изменена, доказательством чему служит то обстоятельство, что не все факты ведомственного лоббизма можно свести к групповой типологии. Так, например, участники межведомственных отношений могли действовать и индивидуально – обращаясь напрямую к Сталину, не выстраивая никаких союзов. В данном исследовании мы охарактеризовали такой тип, как лоббизм «ва-банк», при котором либо возростал риск потерпеть полное поражение с тяжелыми последствиями, преодолеть которые интересант уже не мог (выше обращаться некуда), либо получить поддержку, которая гарантировала 100% положительный результат.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

- <sup>1</sup> Nove A. An Economic History of the USSR, 1917-1991. London: Penguin Books, 1992. P. 308-324.
- <sup>2</sup> Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1940-1950-х годов и «Дело Госплана» // Отечественная история. 2001. №3. С. 77.
- <sup>3</sup> Хлевнюк О.В., Горлицкий Й. Холодный мир: Сталин и завершение сталинской диктатуры. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. С. 103.
- <sup>4</sup> Ольсевич Ю., Грегори П. Плановая система в ретроспективе. Анализ и интервью с руководителями планирования СССР. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2000. С. 11.
- <sup>5</sup> Там же.
- <sup>6</sup> Там же.
- <sup>7</sup> Там же. С. 12.
- <sup>8</sup> Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953 / Составители О.В. Хлевнюк, Й. Горлицкий. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002 г. С. 21-23.
- <sup>9</sup> Ольсевич Ю., Грегори П. Плановая система... С. 13.
- <sup>10</sup> Там же С. 14.
- <sup>11</sup> Там же. С. 15.
- <sup>12</sup> Там же.
- <sup>13</sup> Там же. С. 16.
- <sup>14</sup> Грегори П. Политическая экономия сталинизма. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. С.161, 338-341.
- <sup>15</sup> Корнаи Я. Социалистическая система. Политическая экономия коммунизма. Пер. с англ. М.: НП «Журнал Вопросы экономики», 2000. С. 147
- <sup>16</sup> Политбюро и «вредители»: кампания по борьбе с вредительством на объектах промышленности: сборник документов / под общ. ред. О.Б. Мозохина; [сост.: О. Б. Мозохин, Ю.А. Борисёнок, Е.Г. Галимзянова]. - Москва: Родина Медиа. Кн. 1. 2014. С. 31.
- <sup>17</sup> Соколов А.К. От военпрома к ВПК: советская военная промышленность. 1917 – июнь 1941 гг. М.: Новый хронограф, 2012. С. 361-375.
- <sup>18</sup> Корнаи Я. Социалистическая система... С. 148.
- <sup>19</sup> Там же.
- <sup>20</sup> Там же.
- <sup>21</sup> Там же.
- <sup>22</sup> Там же.
- <sup>23</sup> Грегори П. Политическая экономия сталинизма... С. 181-182.
- <sup>24</sup> Zaleski E. Stalinist Planning for Economic Growth, 1933-1952. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1980. P. 345-402.
- <sup>25</sup> Ibid. P. 385.
- <sup>26</sup> Корнаи Я. Социалистическая система... С. 149.
- <sup>27</sup> Цит. по: Грегори П. Политическая экономия сталинизма... С. 154.
- <sup>28</sup> Там же. С. 157.
- <sup>29</sup> Там же.
- <sup>30</sup> Там же. С.159.
- <sup>31</sup> Белоусов Р.А. Исторический опыт планирования управления экономикой СССР. М.: Мысль, 1983. С.103.
- <sup>32</sup> Хлевнюк О.В. Советская экономическая политика на рубеже 1940-1950-х гг... С. 77-89.
- <sup>33</sup> Баев Е.В. Конфликты между Госпланом РСФСР и республиканскими отраслевыми министерствами и ведомствами (1946-1953 гг.)// Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2019. №2. С.79, 80.
- <sup>34</sup> Баев Е.В. Развитие системы управления советской экономикой в послевоенный период (1945-1953 гг.). Дисс. канд. ист. наук. М. 2021. С. 143-145.
- <sup>35</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф.4372. Оп.94.
- <sup>36</sup> Государственный архив Российской Федерации. Ф.-Р 5446. Оп. 113.
- <sup>37</sup> Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953 / Составители О.В. Хлевнюк, Й. Горлицкий. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002 г.
- <sup>38</sup> РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 94. Д. 1071. Л. 314.
- <sup>39</sup> Там же. Л. 313.
- <sup>40</sup> Ольсевич Ю., Грегори П. Плановая система... С.14.

**ECONOMIC ESTABLISHMENTS IN THE LATE 1940S:  
REGARDING THE TYPOLOGY OF «LOBBY GROUPS» IN SOVIET PLANNING SYSTEM.  
PART 1**

© 2022 A.V. Zakharchenko

Russian Embassy School in Hungary, Budapest

The author decomposes mechanisms of cooperative actions taken by departmental struggling parties (People's Commissariats -Ministries above all else) to defend their economic interests. The study covers chronological time range between 1945 and 1950s, period of developing and implementation of the 4<sup>th</sup> Five-year industrial plan. The specificity of this period was determined by the conversion transition marked the "end of the war", during which all sectors of the Soviet economy were adapted to work in peacetime. The struggle between the People's commissariats (Ministries) for more reasonable conditions for the fulfillment of economic obligations forced their leaders to create informal groups, which the author calls «lobby groups». Each of them was formed to protect the interests of the industrial sector it represented. The author proposes a typology of such groups based on the analysis of correspondence between economic departments and Stalin's governmental deputies, who were responsible for the success of one or another initiative by industry lobbyists.

*Keywords:* post-war USSR development, planned economic system, People's commissariats, ministries, State Planning Committee of the USSR, USSR Cabinet, interdepartmental conflicts, Stalin, Voznesensky, Beria, lobby groups.

DOI: 10.37313/2658-4816-2022-4-4-50-59