

УДК 338.244+338(091)

Гапсаламов Алмаз Рафисович

Елабужский институт Казанского (Приволжского) федерального университета,
Россия, Елабуга
Доцент, и.о. зав. кафедрой экономики и менеджмента
Кандидат экономических наук, доцент
E-Mail: Gapsalamov@yandex.ru

Система управления промышленностью Советского Союза: теоретический аспект

Аннотация: Исторический опыт функционирования командной экономики в Советском Союзе показал несостоятельность данной системы. Советский механизм хозяйствования под влиянием внешних и внутренних факторов на определенном этапе исторического развития был разрушен. В то же время сегодня, по прошествии относительно длительного периода времени, мы можем однозначно выделить не только негативные последствия функционирования данной системы, но и положительные. К одним из таких положительных аспектов, которые можно достаточно успешно использовать и в современной практике хозяйствования, относятся, по нашему мнению, организационные изменения в системе управления промышленностью, способствовавшие, в некоторые периоды своего проведения, росту отечественной экономики. В этой связи целью исследования будет являться изучение теоретических особенностей системы управления промышленности Советского Союза.

В статье анализируются вопросы: сущности организационной структуры управления промышленностью, связей, которые здесь устанавливались, а также воздействия факторов внутренней среды на систему управления. Показана классификация уровней управления промышленностью на общегосударственный, межотраслевой, территориальный, отраслевой, объединения, предприятия, и его эволюция на протяжении всего существования СССР. Особое внимание в исследовании отводится вопросам соотношения отраслевой и территориальной модели управления.

Ключевые слова: Теория управления; управление; система управления; промышленность; Советский Союз; органы управления; аппарат управления; централизация и децентрализация; отраслевая модель; территориальная модель.

Идентификационный номер статьи в журнале 92EVN613

Almaz Gapsalamov
Elabuga Institute of Kazan Federal University
Russia, Yelabuga
E-Mail: Gapsalamov@yandex.ru

The system of management industry in the USSR: a theoretical aspect

Abstract: The historical experience of the command economy functioning in the USSR showed inefficiency of that system. The Soviet economic mechanism was destroyed under the influence of external and internal factors on a certain stage of its historical development. At the same time nowadays, within a relatively long period of time, we can uniquely identify not only the negative consequences of this system functioning, but also positive ones. To our way of thinking one of such positive aspects which can be successfully used in modern practice of management, is the organizational changes in the system of industry management which helped the native economy to grow in some periods of its being carried out. In this respect, the goal of the study will be to examine the theoretical features of the system of industry management of the USSR.

The issues which have been analyzed in the article: the nature of organizational structure of industry management, the contacts that were established there, as well as the influence of the factors of internal environment on the management system. It is presented the classification of industry management levels on national, cross-sectoral, territorial, sectoral, associations, enterprises, and its evolution during the entire existence of the USSR. The special attention in the research is paid to the questions of the ratio of sectoral and territorial management model.

Keywords: The theory of management; management; the system of management; industry; the USSR; the bodies of management; management apparatus; centralization and decentralization; the industry model; territorial model.

Identification number of article 92EVN613

Руководство промышленным производством в Советском Союзе на всем протяжении его существования осуществлялось большим количеством различных органов управления. Сюда относились центральные плановые органы и местные плановые комиссии, центральные органы хозяйственного руководства промышленностью в масштабах страны и союзных республик, отраслевые министерства, руководства советами народного хозяйства и территориально-промышленных комплексов, отраслевыми производственными объединениями. Замыкающим звеном данного ряда, на которое, в конечном счете, было направлено руководство, являлось промышленное предприятие. В результате чего образовывалась взаимосвязанная и взаимозависимая структура элементов управления.

По нашему мнению, организационной структурой аппарата управления промышленностью является состав звеньев и ступеней управления, их соподчиненность и взаимосвязь. На формирование и развитие организационных структур влияют многообразные факторы и, прежде всего, отношения собственности на средства производства. Структура представляет одну из форм их реализации и интегрирует различные элементы производства и управления в единое целое.

Понятие организационной структуры управления позволяет рассматривать ее с двух позиций: в узком и широком смысле. В узком смысле – в рамках отдельного органа, в широком смысле – в масштабах всей государственной системы управления, народного хозяйства, отдельных его отраслей, а также по соответствующим отраслям промышленности. В нашей работе мы будем оперировать широким определением.

Важными элементами структуры являются органы и звенья управления, которые имеются как в системе управления народным хозяйством, так и в его отраслях (промышленности, транспорте, сельском хозяйстве и др.) и отраслях каждой из них. К органам управления могут относиться отдельные работники или группы работников, связанные отношениями разделения труда. Звеньями управления является совокупность определенных линейных и функциональных органов на одном из уровней иерархии в системе руководства экономикой. В данную группировку можно включить еще и ступени управления. Они показывают последовательность подчинения одних звеньев другим снизу доверху (по вертикали). Между органами, звеньями и ступенями управления существуют связи.

В зависимости от характера отношений между органами управления и их составными частями, выделяют вертикальные и горизонтальные, линейные и функциональные связи, связи при отношениях технического взаимодействия.

Согласимся с А.М. Рубиным который считает [7], что вертикальные связи возникают в тех случаях, когда один из органов управления или его составная часть (структурное подразделение, должностное лицо) наделяется властными полномочиями, дающими право указывать другому, что и когда тот должен делать, какие ресурсы для этого использовать, либо должен воздержаться от совершения действия. Сложившиеся при этом отношения характеризуются как распорядительство – подчинение. В данных условиях подчиненный орган (подразделение) должен выполнять полученные указания. Такого рода отношения обуславливают иерархичность структуры управления, поскольку орган в силу сложности своих задач способен находиться в различных отношениях с другими ее органами. Горизонтальные же связи, наоборот, возникают при отношениях, характеризующихся равноправием взаимодействующих органов управления или их составных частей в процессе принятия решений. Эти взаимоотношения складываются при разработке взаимоприемлемых оценок проблем, альтернатив их решения и т.д.

Линейные связи включают воздействие управляющей подсистемы на объекты управления и соответствующие обратные связи. Функциональные связи основаны на обмене

информацией с внешней средой, включая требования находящихся в коммуникации компонентов и их воздействие, нормативно-методическую информацию. Сюда также относятся функциональные связи по обмену информацией в процесс принятия решений. Для осуществления при этом функционального руководства характерно то, что в пределах указанных линейным руководителем целей уточняются конкретные задачи, необходимые ресурсы, условия и т.д. [6]

Организационная структура управления промышленностью СССР (Союз Советских Социалистических Республик) на всем протяжении своего существования представляла собой взаимодействие нескольких форм связей:

- линейной, обеспечивающей вертикальную соподчиненность между взаимосвязанными звеньями производственного процесса;
- функциональной, призванной обеспечить межотраслевые, межтерриториальные и межступенчатые (иерархические) связи в процессе производства;
- предметно-продуктовой, отражающей предметную отраслевую и территориальную специализацию органов управления [4, с.54].

В иерархической структуре наиболее важными считались линейные связи, так как они отражали принципы единоначалия и соподчиненности на каждом уровне и в каждом звене системы управления. Функциональные связи прослеживались во взаимосвязи между структурными подразделениями или самостоятельными органами, осуществляющими одну и ту же функцию и ведущими свою работу на основе согласованных форм и методов. Помимо указанных типов связей, в практике управления выделялись и межфункциональные связи, возникающие между разными подразделениями, как правило, одного уровня управления.

На построение организационной структуры управления влияли разнообразные факторы, которые можно разделить на группы:

- социально-экономические факторы: собственность на средства производства, специфические задачи социально-экономического развития страны на конкретных этапах своего развития и др.;
- производственно-технические факторы: уровень механизации производства и управления;
- организационно-экономические факторы: специализация и кооперирование, тип производства, производственная структура, степень централизации функций управления и др.;
- территориальные факторы: размещение производства по территории страны, объем и характер внешних связей, особенности природно-климатических условий и др.;
- социально-политические факторы: национально-государственное устройство и административное деление страны, особенности исторического развития регионов, значение данного производства в укреплении внешнеэкономических связей и др.;
- управленческие факторы: особенности развития механизма управления, требующие создания соответствующих органов, социально-психологические отношения в коллективе и др. [3, с.183]

В советской модели управления промышленностью при ее построении на структуру аппарата управления, по нашему мнению, оказывало большое воздействие состояние

материально-технического оснащения производства на разных временных промежутках государственного строительства.

Профессор Д.М. Крук [5, с.71] выделяет несколько факторов управленческого порядка, повлиявших на формирование организационной структуры управления промышленностью Советского Союза. К ним относятся:

- соотношение между линейной, функциональной и другими формами организации управления производством;
- степень соответствия структуры аппарата управления иерархической структуре производства;
- соотношение между централизованными и децентрализованными формами управления;
- соотношение между отраслевой и территориальной формой управления;
- сочетание специализации процессов управления с концентрацией однородных управленческих работ;
- уровень механизации и автоматизации управленческих работ, квалификация работников, эффективность их труда;
- зависимость между численностью подчиненных и возможностями контроля их действий со стороны руководителя.

Эффективность управления во многом зависела от особенностей построения структуры аппарата управления: чем структура была совершенней, тем эффективнее осуществлялось воздействие управления на процесс производства, был рациональнее процесс функционирования системы управления. Для этого она должна была удовлетворять ряду требований, таким, как оптимальность, информированность, экономичность и некоторым другим. По мнению ученых [3, с.184-185], организационная структура управления должна была обеспечивать выполнение следующих правил:

- ведущая роль общегосударственных интересов, тесная увязка действий между ведомствами, органами, отвечавшими за тот или иной участок работы;
- органичное сочетание централизованного планового руководства с самостоятельностью, инициативой предприятий, объединений;
- четкое распределение компетенции между различными уровнями управления линейным и функциональным руководством, предоставление полномочий на решение вопросов тому подразделению, которое располагало более полной информацией;
- соответствие функций, прав, обязанностей и ответственности каждого органа управления и должностного лица; обеспечение единства распорядительства и персональной ответственности;
- оперативность управления, наиболее быстрое прохождение информации от высшего руководителя до непосредственного исполнителя и реализация принятых решений;
- гибкость управления, способность к быстрой реакции на изменения управляемой системы и внешней среды;
- экономичность управления, осуществление органами управления всех задач с наименьшими затратами.

Согласимся с необходимостью выполнения этих правил. Но, как показал опыт руководства советской индустрии, на практике некоторые из них не были реализованы. Данный факт объяснялся рядом причин. К примеру, в отечественной индустрии была очень слабой реакция структуры управления в ответ на влияние внешних и внутренних побудителей среды. Громоздкие структуры оказывались практически неспособными к кардинальному их переустройству, обновлению. Как следствие, по многим отраслям промышленности советские продукты значительно уступали по количеству и, особенно, по качеству западным.

Классифицировать структуру органов управления социалистической системы хозяйствования можно на основе различных признаков: типа органов (государственные, общественные, партийные), государственного устройства СССР (органы Союза, союзных и автономных республик), административно-территориального деления (органы краев, областей, городов, районов и т.д.), масштаба деятельности (центральные и местные органы), характера компетенции, способа создания и др. При этом основными уровнями управления здесь являлись: общегосударственный, межотраслевой, территориальный, отраслевой, объединения, предприятия. Каждый из указанных уровней имел особенные черты в построении органов управления на разных временных промежутках, в разных условиях осуществления организационных преобразований.

В свою очередь внутри указанных уровней управления можно выделить подуровни. К примеру, общегосударственная система управления подразделялась на союзную, республиканскую и местную. Внутри территориальных органов существовали органы, осуществляющие контроль за республиками (территориально-производственными комплексами, крупными экономическими районами, административно-территориальными единицами). Отраслевые органы управления (министерства и ведомства) различались в специализации в производстве продукции или в выполнении соответствующих видов работ.

В компетенцию органов общегосударственного управления входило: разработка и утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР; определение основных направлений научно-технического прогресса и общих мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов; обеспечение народнохозяйственных пропорций, прогрессивных сдвигов в общественном производстве, в размещении производительных сил; руководство единой денежной и кредитной системой, установление налогов и доходов, поступающих на образование государственного бюджета страны; организация учета и статистики; установление и согласование цен, тарифов, ставок заработной платы и других важнейших условий хозяйствования, подлежащих регламентации в народнохозяйственном масштабе; руководство отраслями народного хозяйства, объединениями и предприятиями союзного подчинения; общее руководство отраслями союзно-республиканского подчинения; установление общих начал организации и деятельности республиканских и местных органов управления; мероприятия по развитию связей с социалистическими странами и т.д. [5, с.89-90]

В ведении органов отраслевого и территориального управления находились: обеспечение пропорционального развития отраслей народного хозяйства и предприятий внутри отраслей и территориальных комплексов; определение потребности в основных видах конечной продукции; установление темпов и пропорций воспроизводства; распределение трудовых, материальных и финансовых ресурсов; решение проблем концентрации, специализации, кооперирования и комбинирования производства и т.д. [5, с.89-90]

По нашему мнению, важно проследить различия существовавшей системы управления по отраслевому и территориальному принципу.

Основу управления промышленностью составляла отраслевая модель управления, основанная на иерархическом принципе построения. Отрасль представляла собой совокупность взаимосвязанных предприятий, специализирующихся на производстве какого-либо продукта или выполнении определенного вида работ и общественно необходимых функций.

Особенности отраслевого управления определялись технико-экономическими, организационными, историческими и иными условиями развития. Выделение отраслевого управления в относительно самостоятельное звено являлось продуктом длительной исторической эволюции.

В условиях командно-административной экономики отраслевой разрез позволял проводить единую научную, техническую, организационную, кадровую и иную политику. Главное место здесь занимали государственные органы, среди которых выделялись общесоюзные органы, выполнявшие функции управления производством, и органы государственного управления (исполнительно-распорядительные органы). Государственные органы, к которым относились Верховные Советы, Президиумы и их постоянные комиссии, Советы народных депутатов и их комиссии, лишь частично управляли производством. Управленческая деятельность представительных органов выражалась главным образом в выработке и установлении общих положений, определяющих развитие народного хозяйства и системы управления в целом (принятие законов, утверждение планов, бюджетов, образование органов управления и др.) [3, с.187-188; 5, с.88; 2, с.91-92]. Органы государственного управления, к которым относились Советы министров, исполкомы местных Советов народных депутатов, министерства и другие, непосредственно осуществляли руководство экономикой страны в целом и ее отраслями в частности.

Общее государственное управление народным хозяйством осуществлял Совет народных комиссаров (в поздний период – Совет Министров СССР). Его основной задачей являлось выделение наиболее важных народнохозяйственных потребностей, установление необходимых для их удовлетворения ресурсов, определение направления развития всего народного хозяйства и отдельных ее отраслей. СНК-Совет Министров СССР координировал деятельность всех органов хозяйственного управления, его постановления были обязательными к неукоснительному выполнению всеми звеньями экономики [4, с.55-56].

В структуре управления промышленностью возникли и прижились межотраслевые органы, возникшие из потребностей отраслевой специализации. Спецификой деятельности этих органов являлось то, что сфера воздействия их управленческих решений была ограничена определенными локальными рамками и не затрагивала все отрасли промышленности в целом. В состав государственных органов управления (союзных, республиканских и местных) входили межотраслевые (функциональные) и отраслевые органы. К межотраслевым относились Госплан СССР, Министерство (наркомат) финансов СССР, преобладающая часть комитетов и ведомств. Межотраслевое управление было призвано обеспечить надлежащее выполнение необходимых функций отраслевыми органами. Так, Госплан СССР осуществлял разработку планов развития народного хозяйства, предоставлял их на рассмотрение правительства и утверждение сессий Верховного Совета СССР, которые определяли законодательную силу выработанной партией и правительством экономической политики. К тому же Госплан СССР осуществлял методическое руководство планированием, подготавливал обязательные для всех министерств, ведомств и предприятий методические указания и положения по планированию, осуществлял контроль над ходом подготовки и обоснования планов, координировал и регулировал требуемые для выполнения народнохозяйственного плана производственные связи и тем самым выступал в качестве исполнительно-распорядительного органа управления [4, с.56]. На Госплан СССР была

возложена ответственность за состоянием планирования в народном хозяйстве, за экономическую обоснованность разрабатываемых проектов планов развития.

Выполнение решений функциональных органов, имеющих «надведомственные» полномочия, были обязательны для всех отраслевых министерств.

Важное место в системе органов управления народным хозяйством принадлежало органам отраслевой компетенции. К ним относились союзные и союзно-республиканские министерства, отраслевые ведомства и управления исполкомов местных Советов, которые должны были осуществлять непосредственное руководство производством в пределах своей компетенции. Управленческие связи наиболее часто здесь представляли собой иерархическую структуру по линии «министерство (в довоенный период – наркомат) – объединение (трест) – предприятие». В существовавшей модели достаточно легко отследить права и обязанности каждой единицы управления. В основе специализации министерств как высших органов отраслевого управления лежала специализация отраслей, связанная с выпуском конкретного продукта [4, с.58].

По форме подчинения органы отраслевого управления были представлены тремя группами министерств (наркоматами): союзного, союзно-республиканского и республиканского подчинения. Конкретная форма подчинения зависела от нескольких факторов – времени, места и назначения отрасли в общественном разделении труда, а также общего числа предприятий и объема выпускаемой продукции.

Отрасли, имеющие общесоюзную специализацию, производящие средства производства и составляющие техническую базу развития других отраслей народного хозяйства, находились в союзном подчинении и возглавлялись союзными министерствами. Это отрасли тяжелой промышленности, машиностроения и другие. Именно они должны были осуществлять прогресс во всей экономике и оснащать отрасли хозяйства новой техникой.

В союзно-республиканском подчинении находилось большинство добывающих и перерабатывающих, а также ряд обслуживающих отраслей промышленности. Это отрасли легкой, пищевой, мясной и молочной промышленности, некоторые отрасли тяжелой промышленности.

Республиканское подчинение было характерно для отраслей, большая часть продукции или услуг которых не выходила за пределы республики и успешное функционирование в решающей мере было обусловлено местными условиями. Республиканская промышленность была представлена такими отраслями, как топливная и местная промышленность.

Во главе отраслевой системы стоял министр (нарком), который нес персональную ответственность за работу министерства и подведомственных ему предприятий и объединений отрасли.

Структура аппарата министерства зависела от масштабов отрасли, ее роли в экономическом развитии страны. Аппарат министерства состоял из отраслевых и функциональных подразделений.

Отраслевые подразделения отвечали за состоянием и развитием соответствующих подотраслей, решали многие производственные вопросы, связанные с деятельностью подчиненных им предприятий и объединений (при трехзвенной системе управления отраслью эти вопросы находились в компетенции всесоюзных и республиканских промышленных объединений). Функциональные подразделения выполняли определенные, возложенные на них функции в рамках всей системы министерства [5, с.93].

В структуре «министерство (наркомат) – предприятия» важными были промежуточные звенья, в виде главных управлений, производственных объединений (комбината), трестов и

т.д., координирующих деятельность отдельных предприятий. Количество уровней управления показывало структуру с точки зрения ее сложности. Наличие звеньев на том или ином уровне управления зависело от объема работ по выполнению соответствующих функций.

Как показала практика, большое количество промежуточных звеньев (многоуровневость) очень часто служило помехой нормальному функционированию отрасли. Довольно часто руководство первичным звеном управления (предприятием) осуществлялось через четыре или пять, а иногда и шесть промежуточных ступеней. В результате увеличивались сроки прохождения распорядительных документов, ухудшался оперативный контроль, усиливался бюрократизм и т.д., что в конечном итоге вело к снижению общих показателей. Опыт социалистического строительства показал, что наиболее эффективными являлись двух-, трехуровневые, в ряде случаев четырехуровневые системы управления.

При двухуровневой системе:

- общесоюзное или союзно-республиканское министерство (ведомство) – производственное объединение (комбинат), предприятие;
- республиканское министерство (ведомство) союзной республики – производственное объединение (комбинат), предприятие.

При трехуровневой системе:

- общесоюзное или союзно-республиканское министерство (ведомство) СССР – всесоюзное промышленное объединение – производственное объединение (комбинат), предприятие;
- союзно-республиканское министерство (ведомство) СССР – союзно-республиканское министерство (ведомство) союзной республики – производственное объединение (комбинат), предприятие;
- республиканское министерство (ведомство) союзной республики – республиканское промышленное объединение – производственное объединение (комбинат), предприятие;
- республиканское министерство (ведомство) союзной республики – министерство автономной республики – производственное объединение (комбинат), предприятие.

При четырехзвенной системе управления:

- союзно-республиканское министерство (ведомство) СССР – союзно-республиканское министерство (ведомство) союзной республики – республиканское промышленное объединение (министерство автономной республики, управление исполкома) – производственное объединение (комбинат), предприятие [4, с.60].

Дополнением является тот факт, что в одной отрасли управление могло осуществляться на разных уровнях, то есть одновременно по двух-, трех- и даже четырехзвенной системе. Переход управления промышленностью на двух- и трехуровневую систему, помимо устранения многоступенчатости, также способствовал ликвидации лишних промежуточных звеньев, повышению оперативности, четкости и гибкости в работе аппарата управления.

Отраслевой подход к управлению, как показала практика, имел недостатки. Так, например, он не позволял полно выявлять и учитывать территориальную общность различных предприятий, имеющих региональные особенности. К тому же использование только

отраслевых принципов управления в пределах народного хозяйства или отдельного региона приводило к диспропорциям, негативным образом отражалось на экологии и т.д. В результате с первых лет советской власти стали оформляться и территориальные органы управления народным хозяйством. Главной целью территориального планирования являлось комплексное экономическое и социальное развитие народного хозяйства отдельных административно-территориальных единиц и территориально-экономических образований в интересах наиболее эффективного развития всего народнохозяйственного комплекса страны.

Территориальное управление понимается в широком и узком значении. В первом случае это деятельность всех центральных и местных органов хозяйственного руководства по развитию данной территории. При этом хозяйственный комплекс рассматривается как определенная социально-экономическая целостность с соответствующими элементами (населением, производством, жизненной средой и т.д.), историческими, природными, национальными, географическими и другими особенностями. В узком смысле слова под территориальным управлением понимается деятельность местных органов хозяйственного руководства по обеспечению комплексного экономического и социального развития данной территории и, прежде всего, конкретных административно-территориальных единиц [3, с.197-198]. В нашем случае мы будем использовать второе (узкое) определение.

Необходимость территориальных органов управления промышленностью была обусловлена несколькими задачами:

- обеспечение роста производства в регионе;
- организация рационального территориального разделения труда, выражающегося в планомерном размещении и использовании по территории страны трудовых, материальных и природных ресурсов;
- обеспечение эффективного межотраслевого и межтерриториального управления на территории;
- совершенствование взаимодействия отраслевого и территориального управления в регионе;
- координация деятельности всех предприятий и организаций, расположенных в регионе;
- создание условий для успешного функционирования на соответствующей территории производственных объектов, развитие производственной и жилой инфраструктуры;
- учет местных (национальных) особенностей, специфики, исторических традиций, сложившихся в производстве данного региона [2, с.101; 3, с.199].

Территориальный аспект управления народнохозяйственным комплексом страны позволял более эффективно регулировать разделение труда в масштабе страны, совершенствовать размещение производительных сил по различным регионам, устанавливать оптимальные территориальные пропорции развития экономики и обеспечивать научно обоснованную специализацию и комплексное развитие всех регионов [8, с.19]. Внедрение данного подхода в систему управления промышленности имело плодотворное значение в силу огромной территориальной протяженности СССР.

Субъектами территориального управления, обеспечивающими территориальный подход при командном управлении, являлись директивные органы страны и межотраслевые (функциональные) органы. Они обеспечивали при разработке перспектив развития народного хозяйства и при организации текущего управления территориальный подход к решению

общегосударственных проблем [1, с.231-232]. Объектом территориальной организации управления служило сочетание отраслей на определенной территории, тот экономический и производственный комплекс, который формировался на данной территории независимо от состава отраслей и ведомственной подчиненности объединений, организаций и учреждений, расположенных на данной территории. Набор функций управления, выполняемых местными территориальными органами управления по отношению к отдельным предприятиям и организациям, был чрезвычайно разнообразным и варьировался от полного подчинения этих организаций местным органам до осуществления местными органами лишь функции контроля. Вне зависимости от ведомственной подчиненности все предприятия и организации, расположенные на территории местного Совета народных депутатов, были подконтрольны ему в вопросах использования земель, недр, лесов, вод, охраны природы. При этом деятельность местных органов управления была четко ограничена пределами той или иной административно-территориальной единицы.

В целом систему советского государственного управления можно показать как систему, состоящую из:

1. надстроечной базы, состоящей из общего руководства народным хозяйством (общей компетенции) – ВСНХ (на раннем этапе), Совета Министров СССР, Советов Министров союзных и автономных республик, исполнительных комитетов Советов народных депутатов; функциональных межотраслевых (специальной компетенции) органов – союзных, республиканских, местных (государственные комитеты Совета Министров СССР (плановый, по науке и технике, по труду и социальным вопросам), некоторые министерства, а также плановые комиссии, финансовые отделы исполкомов и др.);
2. отраслевой структуры, состоящей из: а) высшего звена – министерств (наркоматов) и государственных комитетов отраслей, главных управлений, комиссий и других органов (ведомств) Совета Министров СССР, Совета Министров союзных и автономных республик, отраслевых отделов и управлений исполкомов местных Советов народных депутатов; б) среднего звена – всесоюзных и республиканских производственных объединений, отраслевых управлений министерств и ведомств; в) аппарата управления первичными звеньями народного хозяйства – производственными, научно-производственными и другими объединениями, предприятиями;
3. территориальной структуры управления, состоящей из Советов народного хозяйства, территориально-промышленных комплексов и т.д.

Формы сочетания отраслевого и территориального управления в рамках командно-административной системы управления были многообразными и с течением времени претерпевали заметные изменения. Главной формой этого сочетания являлось планирование. Именно на основе государственных планов шло согласование отраслевого и территориального развития. В схемах размещения производительных сил делались попытки заблаговременного увязывания общегосударственных, отраслевых и региональных интересов. Другая форма была связана со стремлением сочетать интересы отраслей и регионов экономическими методами – организацию управления, включающую систему двойного подчинения (ряд предприятий подчинялись и «по вертикали» – министерствам, и «по горизонтали» – территориальным органам управления) и др.

Многолетний опыт функционирования советской экономики показал, что взаимодействие отраслевых и территориальных форм управления не всегда было согласованным и результативным. В ряде случаев отраслевые органы управления под теми

или иными предложениями игнорировали интересы территориально-административных единиц, и, наоборот, на уровне территориальных органов управления возникали местнические тенденции, что мешало общегосударственному развитию [9; 10]. Несмотря на это, отраслевое и территориальное управление в социалистической системе хозяйствования были очень тесно связаны между собой, их сочетание становилось объективно необходимым. И та и другая модель отражали особенности разделения и кооперации труда. Как показал опыт реформ, их результативность во многом зависела от органичного сочетания отраслевых и территориальных форм управления и рациональных границ их существования.

В завершении, надо отметить, что созданная система управления народным хозяйством на протяжении всего периода своего существования СССР строилась на механизмах, свойственных только командой экономике.

Она состояла из органов управления, определенным иерархическим способом связанных друг с другом системой коммуникаций. На формирование и развитие организационных структур влияли многообразные факторы и, прежде всего, отношения собственности на средства производства. Важными элементами структуры являются органы и звенья управления, которые имеются как в системе управления экономикой, так и в его отраслях (промышленности, транспорте, сельском хозяйстве и др.) и отраслях каждой из них. В течение всего времени своего существования система управления находилась в постоянном развитии, что было вызвано рядом объективных и субъективных процессов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Организация процессов управления / Под ред. Г.Х. Попова. – М., 1975.
2. Организация управления общественным производством / Под ред. Г.Х. Попова, Ю.И. Краснопопая. 2-е изд. – М.: Изд-во МГУ, 1984.
3. Основы научного управления социалистической экономикой / Под ред. Р.А. Белоусова, В.И. Сенченко, Е.В. Мазалова. – М., 1985.
4. Основы научного управления социалистической экономикой / Под ред. Г.И. Зинченко, Д.И. Правдина, А.А. Синягова. – М.: Мысль, 1977.
5. Основы управления социалистическим производством / Под ред. Д.М. Крука. – М.: Экономика, 1985.
6. Рапопорт В.С. Развитие организационных форм управления научно-техническим прогрессом в промышленности. – М., 1979.
7. Рубин А.М. Организационно-правовые проблемы структур государственного управления промышленностью в СССР: дис... докт. юрид. наук. – М., 1984.
8. Шамов А.А. Территориальное управление народным хозяйством. – М., 1984.
9. Гапсаламов А.Р. Исторические аспекты деятельности органов управления региональной промышленностью (1917 – 1941 гг.): на материалах Республики Татарстан. – М.: Флинта: Наука, 2013. – 196 с.
10. Гапсаламов А.Р. Региональная промышленность и реформы системы органов ее управления (1941 – 1980 гг.): на материалах Республики Татарстан. – М.: Флинта: Наука, 2013. – 248 с.

Рецензент: Васильев Владимир Львович, кандидат экономических наук, доцент, Елабужский филиал Казанского национального исследовательского технологического университета (КНИТУ)-КАИ.

REFERENCES

1. Organizacija processov upravlenija / Pod red. G.H. Popova. – M., 1975.
2. Organizacija upravlenija obshhestvennym proizvodstvom / Pod red. G.H. Popova, Ju.I. Krasnojarskaja. 2-e izd. – M.: Izd-vo MGU, 1984.
3. Osnovy nauchnogo upravlenija socialisticheskoj jekonomikoj / Pod red. R.A. Belousova, V.I. Senchenko, E.V. Mazalova. – M., 1985.
4. Osnovy nauchnogo upravlenija socialisticheskoj jekonomikoj / Pod red. G.I. Zinchenko, D.I. Pravdina, A.A. Sinjagova. – M.: Mysl', 1977.
5. Osnovy upravlenija socialisticheskim proizvodstvom / Pod red. D.M. Kruka. – M.: Jekonomika, 1985.
6. Rapoport V.S. Razvitie organizacionnyh form upravlenija nauchno-tehnicheskim progressom v promyshlennosti. – M., 1979.
7. Rubin A.M. Organizacionno-pravovye problemy struktur gosudarstvennogo upravlenija promyshlennost'ju v SSSR: dis... dokt. jurid. nauk. – M., 1984.
8. Shamov A.A. Territorial'noe upravlenie narodnym hozjajstvom. – M., 1984.
9. Gapsalamov A.R. Istoricheskie aspekty dejatel'nosti organov upravlenija regional'-noj promyshlennost'ju (1917 – 1941 gg.): na materialah Respubliki Tatarstan. – M.: Flinta: Nauka, 2013. – 196 s.
10. Gapsalamov A.R. Regional'naja promyshlennost' i reformy sistemy organov ee upravlenija (1941 – 1980 gg.): na materialah Respubliki Tatarstan. – M.: Flinta: Nauka, 2013. – 248 s.